Department of the Secretary of State of Canada

Secretariat d'Etat du Canada

# PROUD TO BE CANADIAN

What changes should be made to the Citizenship Act and how will they affect Canadians?

Should a special day be set aside to consider our heritage and our future as Canadians?

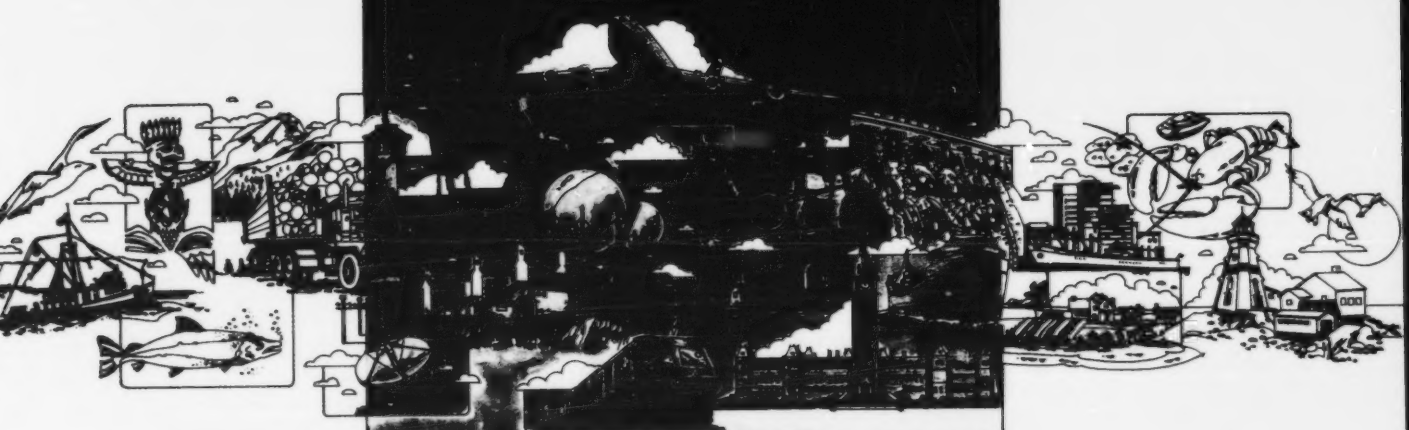
What are the fundamental principles of Canadian citizenship?

## A DISCUSSION PAPER

Canada

88-00017/

Department of the Secretary of State of Canada / Secrétariat d'État du Canada



CITIZENSHIP '87

# PROUD TO BE CANADIAN

© Minister of Supply and Services Canada 1987
Cat. No. — C-151-72/1987

ISBN 0-662-55281-4

**CITIZENSHIP '87**

**"Proud to be Canadian"**

June, 1987

Dear fellow Canadians,

As citizens, we are all proud to be part of a great nation. We consider ourselves fortunate to call Canada our home, and we enjoy a tremendous range of freedoms, rights, benefits, and responsibilities as part of our Canadian heritage.

This year, which marks the 40th anniversary of the first *Canadian Citizenship Act*, the Government is making a concerted effort to encourage citizenship awareness and activity across the country.

Many Canadians participated in special events or projects organized by schools, churches, businesses, and volunteer groups during National Citizenship Week, April 12-18. We were reminded that Canadian citizenship, which is based on the bedrock principles of equality, diversity, and community, is a powerful bonding agent for us all. Citizenship ties the nation together. I hope that during the summer people will continue to stay focused on the subject, and thereby help Parliament prepare legislation to strengthen and enhance it.

It has been a full 10 years since Parliament last revised our citizenship legislation. During that interval both Canada and the world have changed. In considering further revisions at this time, the Government is trying to ensure that Canada's citizenship legislation reflects the best interests of its people, both today and tomorrow. As well, the new Charter of Rights and Freedoms has been in effect for five years, and the 1977 *Citizenship Act*, in common with many other pieces of federal legislation, must be amended to conform in wording and spirit to the Charter's provisions.

This booklet is designed to:

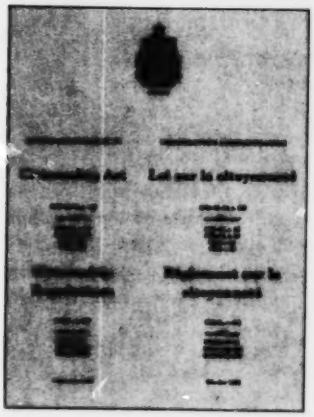
- remind Canadians of their heritage
- to inform them of the legislative options available
- to stimulate informed discussion and debate throughout the country so that the Government can draft legislation with people's wishes in mind.

We have a lot to celebrate and a lot to do. Citizenship is everyone's business, so let's all get involved in the important process of improving it, and reminding ourselves of why we are all "proud to be Canadian."

Sincerely,

David Crombie

**David Crombie**
Secretary of State of Canada



## Drafting A New Citizenship Act

**All Canadians Can Help Parliament Enhance Their Status**

The federal government announced on January 29, 1987, that it hoped to introduce in Parliament before the end of this year proposals to amend the 1977 *Citizenship Act*. These changes would reflect fully the principles of the 1982 Charter of Rights and Freedoms as well as the current needs and desires of the Canadian people. At the same time, the Government called upon all citizens to think about their status, to consider those principles and values which might be included in a preface to the new Act and to dedicate themselves to the rewarding task of increasing public understanding of the entire citizenship concept. The Government's stated objective: "To give more depth and meaning to Canadian citizenship."

This booklet, prepared by the Department of the Secretary of State, is intended to help citizens take part in the process of drafting the necessary legislation. As a parliamentary democracy, Canada's laws are made by and for Canadians, to whom governments are responsible and elected representatives report. At the very core of Canadian citizenship is the right of every citizen to be heard. At the same time, citizens are encouraged to speak up, to give voice to their relevant concerns. Because of the vital importance of everyone's nationality/citizenship status in today's fast-changing world, the Government is anxious to hear citizens' views before it proposes changes in one of the nation's most fundamental laws.

All Canadians are urged to read this booklet, which should help improve public understanding of the issues involved and the changes being considered. It contains:

— An ***outline*** of the evolution of Canadian citizenship through the most recent legislation, enacted in 1977;

— An ***explanation*** of the reasons for making amendments now (the changing needs of the people, the Government's wish to enhance the value of Canadian citizenship, and the 1982 proclamation of the Charter of Rights and Freedoms);

— An ***examination*** of the policy options available to the Government, including the possible consequences of changes in the law;

— A ***description*** of the formal citizenship ceremony and its impact on those who take part, as well as an assessment of the existing Oath of Citizenship;

— A ***preamble*** for possible inclusion in the new Act, setting out the enduring principles, inalienable rights, and inherent values that underlie Canadian citizenship, as well as the fundamental duties and obligations of every citizen;

— A ***discussion*** of a proposal to celebrate Canada's rich multicultural heritage with a mid-winter statutory holiday.

## Milestones

### Canada's Long March to Nationhood

It may seem incredible today but, for almost 80 years after Confederation, in law, there was no such thing as a Canadian citizen. Before January 1, 1947, Canadian nationals were legally defined as 'British subjects' both at home and abroad. Their status meant that whenever they ventured out of the country they travelled under the ultimate protection of imperial Britain's commercial and military power. The concept of being British subjects had so strong a hold on the emotions of many Canadians that it was retained even after passage of the first *Canadian Citizenship Act* 40 years ago. From 1947, until the present Act became effective on February 15, 1977, Canadians were identified in law and in their passports by the sentence: "A Canadian citizen is a British subject."

During the massive overhaul of citizenship law in the mid-1970s, Parliament gave expression to the nation's new sense of identity by dropping the British-subject designation and eliminating all special treatment of British nationals. Canada was maturing into a self-confident, bilingual, and multicultural nation, and its new citizenship legislation reflected that fact. Canadian citizenship now carries equal privileges and obligations for all who hold it, without exception.

### Discovering Strength in Diversity

It may have taken Canada 80 years to enact its first citizenship law but, in practise, the concept of a distinct Canadian identity had taken root well before Confederation. The people of Canada practised 'good citizenship' spontaneously; it was an essential element in their long passage into nationhood. Long before Confederation, many of the people living in the northern half of North America thought of themselves primarily as 'Canadians'. After all, Canada was their home of choice, an increasingly prosperous and peaceful land far removed from the turmoil of other lands.

A great many of these northern North Americans, including most notably the descendents of French settlers from the 17th and 18th centuries, had no ethnic or cultural association with Britain, or its institutions. These 'Canadians', deeply proud, were defined by their experiences in the land they had settled, by their New World communities and by their Old World heritage. Equally proud were the Native peoples, whose own communities, and cultures had been established for thousands of years in what is now Canada. As well, the northern half of North America was home, before Confederation, to thousands of other people whose ancestors were neither French nor British, neither Inuit nor Indian. They too were proud members of a 'Canadian' community that had yet to be defined in law. Clearly, multiculturalism, now enshrined in the *Constitution Act, 1982* as part of the Charter of Rights and Freedoms, has been a social reality in Canada for centuries.

In 1763, when France ceded most of its North American empire to Britain at the end of the Seven Years' War, the British promised to respect French cultural, religious, and language rights in Canada. Perhaps unwittingly, perhaps with surpassing wisdom and foresight, the 18th-century treaty-makers at Paris laid the groundwork for today's Canada, a nation distinguished by its linguistic and cultural diversity. As citizens of the New World, French-speaking 'Canadiens' rolled up their sleeves and joined their English-speaking neighbours in the arduous but rewarding task of nation-building, and in 1867 they were partners in the birth of a new country.

### A Haven for Immigrants

Much of Canada's history has been shaped by distant events over which it has had little or no control, but from which it has drawn much of its greatest resource — people. Wars, revolutions, religious persecutions, and economic upheavals in other countries launched successive waves of immigration toward Canada's shores. The immigrants came in search of peace, opportunity, and freedom. Many encountered appalling hardships, some of which arose from the nature of the country itself: all-but-impenetrable forests, vast and lonely prairies, daunting mountain ranges, fierce winters, and cruel droughts. As well, many received an indifferent welcome from longer-established residents, who were preoccupied with their own survival. But most of the newcomers persevered and, one by one, their problems were overcome. With each surge of immigration, the country's makeup changed. Its cultural assets expanded and diversified, its economy strengthened, and its overall quality of life improved.

New people brought new customs, new energy, and new skills. Eventually, Canadians learned to celebrate their differences, to live together closely while respecting each other's personal values. This approach to life continues today and is the basis for modern Canada's form of citizenship. Following the pattern among francophones and anglophones, many newcomers to 19th-century Canada retained the cultural traditions and customs of their various homelands. Most were glad to do so, preferring to be proud and identifiable elements of a cultural mosaic to the alternative, which was assimilation into an anonymous "melting pot." The melting-pot concept in the United States was unworkable in Canada because of the long entrenchment of two major linguistic communities, and the continuing vitality of the Aboriginal peoples.

Of course, the United States is Canada's closest neighbour and often its closest friend. But there were always differences in attitude between citizens of the two countries. Canada chose not to join the American colonies in their uprising against Britain in 1776. (As many as 50,000 Americans, including many of non-British origin, chose to leave their homes and move to the Canadian colonies rather than take part in that rebellion. They were designated as United Empire Loyalists, received grants of land, and quickly began making a significant contribution to Canadian life.) Later, Canadians fought off American invasions in the War of 1812. Later still, the agony of the 1861–1865 American Civil War (before and during which there was another influx of American immigrants, including a substantial number of black people who settled in Nova Scotia and southwestern Ontario) confirmed for many Canadians the wisdom of going their own way. When Nova Scotia, New Brunswick, Quebec, and Ontario banded together in Confederation in 1867, one of their motives was joint defence against American military, economic, and cultural pressures.

Other pre-Confederation waves of immigration originated in Scotland, after the Highland clearances, and in Ireland, after a series of 19th-century crop failures led to famine there. After Confederation, Canada expanded west to the Pacific and settlers came from Europe to settle the vast territory. Drawn by the prospect of farmland and prosperity in the New World, thousands streamed into Canada from the Ukraine, Poland, Germany, and other parts of Europe. They were welcomed eagerly by a country which had an abundance of land and a shortage of people to develop it. Thousands more from China, Japan, and the Indian sub-continent were drawn to the developing Pacific coast. The Chinese, who came to help build the transcontinental railroad, referred to Canada as Gam San, the "Golden Mountain", and so it must have seemed to many who arrived. A slogan evolved — "Canada: Land of Opportunity" — and, through the first half of the 20th century, newcomers continued to join established Canadians in seizing the opportunity to build and prosper.

## The First Act

A consensus in favour of establishing Canadian citizenship in law emerged shortly after the Second World War (1939–1945). Canadians were proud of their country and their achievements, and most felt giving people the right to call themselves Canadian citizens was a logical next step in nation-building. The government of the day agreed, and began preparation of the first *Canadian Citizenship Act*. It was a monumental task, but the legislation which Parliament finally approved in 1946 was a generous document, progressive for the times, and prescient in much of its content. In fact, it became a cornerstone of Canadian nationhood and provided an essential base for the enshrinement of the Charter of Rights and Freedoms in 1982.

From the beginning, the idea of having a Citizenship Act was to give equal citizenship status to Canadians by birth and Canadians by choice, to extend Canadian citizenship to as many qualified people as possible, to impress upon all Canadians the value of citizenship status, and to promote national unity. By all accounts, it was a success. According to the 1951 census, no fewer than 96.8 per cent of all the people in Canada held Canadian citizenship (0.7 per cent were citizens of other Commonwealth countries, 1.7 per cent of European countries, 0.5 per cent of the United States, and the balance claimed citizenship of other countries). Altogether, the 3.2 per cent of non-citizens numbered 441,490 persons, and of these some 385,891 had not been resident in Canada long enough to qualify for citizenship under the new Act.

If there had been a tendency in the past for Canadians to emphasize their regional or provincial status (as, say, Maritimers or Albertans) at the expense of their national identity, the new Act sought to stress the surpassing value of what Paul Martin, the Secretary of State of the day, described as "a feeling of legitimate Canadianism." He declared: "Sectional differences and sectional interests must be overcome if we are to do our best for Canada," and then, offering encouragement to newcomers, he added: "No matter where we come from or what our origins — French, English, Scandinavian, Scottish, Ukrainian, Irish, or whatever else — one thing at least we can all be, and that is Canadian." More than a decade later, John Diefenbaker re-emphasized the point, telling an interviewer: "I was the first Prime Minister of this country of neither altogether English or French origin. So I determined to bring about a Canadian citizenship that knew no hyphenated consideration."

A further major aspect of the 1947 Act was that women were treated individually, in their own right. Previously, a married woman acquiring the alien nationality of her husband automatically lost her British-subject status at the time of her marriage. Under the new Act, women retained their Canadian citizenship on marriage to an alien, unless they took active steps to change it. Among other main provisions, the Act:

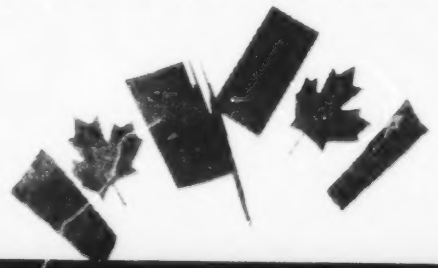
- recognized both "natural-born Canadian citizens" and "naturalized Canadian citizens";
- specified that both natural-born and naturalized citizens held equal status, were entitled to identical privileges, and were subject to the same duties and obligations;
- provided for automatic loss of Canadian citizenship on grounds of voluntary acquisition, other than by marriage, of the citizenship of another country or, in some cases, service in the armed forces of another country;
- established criteria for citizenship acquisition, including a minimum age of 21, a minimum residence of five years, possession of a good character, adequate knowledge of either the French or the English language, adequate knowledge of the responsibilities and privileges of Canadian citizenship, and the intention to reside permanently in Canada.

The first *Canadian Citizenship Act* was unarguably a major event in Canada's history, and it should be remembered as such. Its proclamation in 1947 deserves to rank with Confederation in 1867, the acquisition of the Canadian Coat of Arms in 1921, the adoption of the National Flag in 1965, and the patriation of the Constitution in 1982 as important milestones in Canada's long march to nationhood.

## The Act in 1977

Shortly after the first Act of 1947 came into effect, the country began an unprecedented surge of population growth, fuelled by post-war prosperity and peacetime optimism. The domestic birth rate soared in a phenomenon that came to be known as the "Baby Boom" and, at the same time, a new and sustained wave of immigration began. Tens of thousands of war-weary individuals travelled over the Pacific from Asian countries. Tens of thousands more streamed across the Atlantic from Italy, Portugal, Greece, Germany, Britain, and elsewhere. Once again, the makeup of the Canadian community underwent profound change.

After the Great Depression, Canada had begun its transition from a rural to an urban society, and post-war immigration accelerated the trend. Most of the newcomers settled in Canada's cities and towns, where their proudly retained customs and traditions made a deep impact. These new citizens immeasurably enriched the quality of life for all segments of urban society, and a multicultural Canada began to emerge, with the newcomers joining the longer-established communities as full partners.



While Canada was changing, so was the rest of the world. The arrival of the Age of Technology was accompanied by a global trend toward easier communication and enhanced personal freedom. At the same time, women mounted a determined effort to achieve equal rights — in law, in the home, and in the workplace.

It was against this background that Parliament decided in 1974 to redraft the original *Canadian Citizenship Act*. The new law became effective on February 15, 1977. The general thrust of the new Act could be summarized in five words: **improved access and equal treatment.** It sought to promote citizenship among newcomers by removing or lowering barriers. It reduced the residence requirement for would-be citizens from five years to three. It eliminated controls on plural citizenship. It also placed heightened emphasis on the equal treatment of men and women, removed all special treatment of British nationals, and guaranteed that individual applicants for Canadian citizenship would receive equal treatment. Another major highlight: the 1977 Act declared citizenship for all qualified applicants to be a right, rather than a privilege. Finally, it reaffirmed that Canadian citizens by birth and citizens by choice have identical rights and responsibilities.

## The Case for Change

The federal government regards citizenship as a cornerstone of national unity and is resolved to buttress it with new legislation. Its objective is to define Canadian citizenship in terms of today's national requirements, taking into account the country's experience since the current *Citizenship Act* was proclaimed in 1977. In his Declaration of National Citizenship Week April 12-18, the Prime Minister stated his belief that "Canadian citizenship enhances loyalty and commitment to Canada and enriches the significance of membership in the Canadian community." He also reminded Canadians that National Citizenship Week includes the April 17 anniversary of the 1982 proclamation of the Charter of Rights and Freedoms which, he said, "embodies many of the basic principles, values and beliefs of Canadian citizenship." Indeed, the interrelationship of Canadians' rights and their citizenship has existed in law for 40 years, ever since the 1947 proclamation of the first *Canadian Citizenship Act*.

In proposing amendments to the 1977 Act, the Government will seek to expand citizens' awareness of their rights and obligations, and to heighten both the practical and symbolic aspects of Canadian citizenship. At the same time, the Government will introduce amendments to make Canada's citizenship laws, which have been a model of fairness, conform in wording and spirit to the provisions of the Charter.

Throughout the amendment process, the Government will be bound by its commitment to the fundamental principles of equality, diversity, and community as the basis for Canada's free, bilingual, multicultural society. Because Parliament may wish to reconsider several of its 1977 measures in the light of Canadians' subsequent experience, the Government is calling upon citizens to make their views known. It has also pledged to continue its policy of promoting citizenship acquisition for all who qualify, and it will be pleased to consider practical suggestions on ways and means.

Among areas where changes in the 1977 legislation have been suggested:

- a preamble containing a Declaration of the ideas and principles of Canadian citizenship;
- the future circumstances under which Canadians are permitted to hold plural citizenship;
- the status of permanent residents undergoing an immigration inquiry;
- a precise definition of Canadian residence;
- a reduction from 14 to 12 years in the age at which minors may participate in the citizenship process;
- an exemption, for persons aged 60 years and over, from the requirement to have a knowledge of either English or French.

## Clause and Effect

### The Suggested Changes and their Probable Consequences

The following section is intended to provide Canadians with general background on the Government's options as it begins to draft new citizenship legislation. It includes a summary of those sections of the 1977 *Citizenship Act* where major amendments are under consideration, and it attempts to set out the foreseeable consequences of such changes.

### Plural Citizenship

Under the current Act, Canada maintains an essentially permissive attitude toward dual or plural citizenship, an issue that directly affects hundreds of thousands of Canadians who either voluntarily or involuntarily have retained or acquired citizenship in another country. This group falls into three broad categories: (1) children, born abroad to a Canadian parent or parents, who automatically acquire Canadian citizenship under the Act, but who may also acquire foreign citizenship upon birth; (2) Canadian emigres who voluntarily acquire citizenship in another country; and (3) immigrants who acquire Canadian citizenship, but who are unable or unwilling to relinquish their prior status.

Before 1977, Canada was fairly strict in its view of plural citizenship. Children born abroad to Canadian parents acquired citizenship only through a formal registration procedure, by which they expressed a specific desire to be Canadians. At the same time, Canadian emigres who voluntarily acquired citizenship in another country automatically lost their status as citizens of Canada. Finally, until a Federal Court — the Trial Division — overruled the practice in 1973, a regulation under the 1947 *Canadian Citizenship Act* required persons, other than British subjects or minors, seeking to become naturalized Canadians to renounce their former nationality, whether or not their former countries would recognize or respect such a gesture.

When Parliament was considering the content of the 1977 Act, there were two major arguments in favour of adopting a more permissive attitude toward plural citizenship.

The first had to do with the desire for equitable treatment of all citizens. Because some naturalized Canadians did not lose their prior status when they became citizens of Canada (those from such countries as France, Israel, Poland, and Argentina among many others), it was regarded as unfair that native-born Canadians should be stripped of their original citizenship upon acquiring status in another country.

The second argument for reducing restrictions was administrative. Parliament recognized that it was virtually impossible to police the Act on a global basis (for example, to recover Canadian passports or Certificates of Canadian Citizenship, or even to keep track of citizens acquiring foreign status).

Since 1977, there has been criticism of the permissive approach. Some Canadians believe that it has served to diminish the inherent value of their citizenship which, in their view, should take precedence over all others. Others express concern that Canada, by allowing plural citizenship, inadvertently offers an inexpensive 'insurance policy' to some individuals who may choose not to reside in Canada and take part in Canadian life. According to these critics, abuses may arise among persons who use a Canadian passport for occasional convenience, and among those who may wish simply to maintain future access to Canada for themselves and, possibly, for their relatives, without making any contribution to the country.

There is also debate over whether the best interests of Canada and Canadian citizens are served by current practice. While some individuals may benefit from plural citizenship, others may be seriously disadvantaged. Among possible benefits: the prospect of easier travel and/or migration to some countries, and the potential for access to additional financial and social programs (for example, pensions and medical care). Among possible disadvantages: the protection which Canada affords all citizens may be jeopardized. Some Canadians holding plural citizenship may be held liable, against their will, in their country of origin for such duties as military service. Similarly, others may be deemed subject to legislation that is in conflict with their fundamental Canadian rights. There is additional concern over the escalating cost of maintaining adequate overseas consular facilities and personnel to provide service for a large population of "international" Canadian citizens, many of whom may have few, if any, regular ties to Canada.

## Options

***1. Registration.*** The Government can recommend a simplified version of the earlier practice of requiring children born abroad, of Canadian parentage, to register as Canadian citizens. At the same time, it can recommend that the right to claim citizenship through Canadian parentage be limited to the first generation of such children (as the law stands now, successive generations may retain Canadian citizenship, even though parents may have little or no connection with Canada). The intent would be to avoid conferring citizenship on individuals who may not wish to hold it, or who may not even be aware that they are entitled to it.

***2. Automatic loss.*** The Government can also decide to recommend that Canadian citizens, whether native-born or naturalized, automatically lose their Canadian status if they voluntarily acquire citizenship in another country. This is the current law in many countries, including the United States. (Many other nations have no such requirement, in part because of a concern that individuals may change their minds and wish to return home.) The intent would be to enhance the perceived value of Canadian citizenship. Under the Charter of Rights and Freedoms, all Canadian citizens have the right to vote in Canadian elections. But, except for military personnel and some federal employees, there is currently no mechanism to extend the franchise beyond Canada's borders. If such a mechanism is established in the future, it may be vital to ensure that voting rights are not held by a large population of "international" Canadian citizens who have little or no stake in Canada.

***3. Renunciation.*** The Government can decide to recommend a statutory requirement that a declaration of renunciation of prior status be a condition of acquiring Canadian citizenship, even though such declarations would, in many cases, have no legal effect on prior citizenship status. The intent would be to eliminate in Canadian law any question of citizenship precedence.

***4. Resumption.*** The Government can consider abolishing the requirement that former Canadians who want to resume their citizenship and return to Canada to live must be admitted to the country as permanent residents under the *Immigration Act*. Canadians who lost their citizenship under pre-1977 legislation sometimes find it difficult, for reasons such as poor health, to meet the conditions for admission to Canada as permanent residents. Similar difficulties could be anticipated for some Canadians in the future if provisions for loss of citizenship were reinstated. The intent would be to permit former citizens who want to be Canadians again, and can demonstrate that they will return to live in Canada, to do so under less stringent conditions than are required of people seeking to immigrate to Canada.

## Citizenship Qualifications

When the *Canadian Citizenship Act* became law in 1947, citizenship status was regarded as a privilege. In 1977, it became a right for qualified applicants. Two of the original requirements for citizenship — that applicants be of "good character" and that they intend to reside permanently in Canada — were dropped in the current Act, and others were modified. The overall objective of the 1977 changes was to improve access to citizenship for newcomers to Canada, and to afford equal treatment to all, based on objective criteria.

Currently, citizenship is granted to any applicant who is 18 years of age or over (down from 21 years in 1947), who has been a lawfully admitted resident of Canada for a total of three years in the four-year period immediately prior to application (down from five years), has adequate knowledge of one of the official languages of Canada, has adequate knowledge of Canada, and of the responsibilities and privileges of citizenship, and who is not under a deportation order, or before the criminal courts having been convicted of an indictable offence, or subject to a Government declaration relating to activities that constitute a threat to the security of Canada.

Although Parliament clearly intended that residence should mean physical presence in Canada, the 1977 Act does not provide a specific definition for the purpose of citizenship qualification. Based on federal court decisions after 1977, the concept of residence has been broadened to the point where lawfully admitted "residents" can leave Canada, and live and work abroad, while accumulating the necessary three years of residence to qualify for citizenship. Such practice subverts the original purpose of the requirement, which was to make certain that prospective citizens should spend enough time in Canada to learn about the country, and to establish their ability to adapt to it. As well, the absence of a specific definition has created doubts over what constitutes acceptable absences within the qualification period. Finally, the current Act allows individuals to receive partial credit for some time spent in Canada before they are admitted for permanent residence, whether they arrived in the country as students, as visitors, or even as "illegal" immigrants.

The reasoning in 1977, when Parliament was motivated by a determination to make citizenship acquisition more accessible, and to be scrupulously fair to all prospective citizens, was that time spent in Canada was bound to contribute to would-be citizens' understanding of the country, regardless of their status under the *Immigration Act*. While the Government recognizes that many Canadians may support such generosity toward students and visitors, it is aware that many others have become increasingly concerned over the presence of illegal residents in the country.

## Options

***1. Definition.*** The Government can propose a definition of residence in the new Act and it can specify that residence means physical presence in Canada. Such a definition could also make provision for a limit on acceptable absences from Canada during the period necessary to qualify for citizenship and it could include the stipulation that residence be calculated only from the time an applicant for citizenship has been lawfully admitted as a landed immigrant. The intent would be to prevent abuses of the residence requirement for citizenship.

***2. Length of Residence.*** The Government can also consider whether to change the residence requirement, perhaps by lengthening it. The Government is unaware of any widespread public demand for such a change, although it acknowledges that some Canadians may feel that one way for Canada to enhance the value of its citizenship would be to extend the length of time an immigrant must spend in the country before qualifying. However, others may argue that, as an immigrant-receiving country anxious to encourage newcomers to participate fully in Canadian life, Canada should be as generous as possible in setting conditions for citizenship. Among other countries the residence requirement varies from two years in Australia, through three in New Zealand, and four in Britain, to five years in the United States (although American law requires only 30 months of physical presence). The intent of any proposal to extend the residence requirement would be to underline the high value which Canadians place upon their citizenship.

***3. Exemptions.*** The Government can, for compassionate reasons, propose a statutory exemption for applicants aged 60 years and over from the requirement that they have adequate knowledge of one of the official languages. The reason: many older people have difficulty in acquiring a new language. At the same time, the Government is aware that insufficient knowledge of one of the official languages may be a serious, and even dangerous, handicap for older persons, who may find themselves alone and unable to ask for police and fire protection or medical assistance. Under current practice, compassionate exemptions from the language requirement are made on a case-by-case basis. (Although the Charter forbids any discrimination on the basis of age, some members of Parliament may feel that such a statutory exemption would be positive in nature and therefore permissible.) The intent would be to enable some older newcomers to join younger members of their families in acquiring Canadian citizenship, even though they lack a working knowledge of English or French.

The Government can also decide to propose an exemption from the physical presence in Canada requirement in calculating residency qualification for those spouses of Canadian foreign service and military personnel based in other countries, who intend to seek Canadian citizenship. A similar exemption existed prior to 1977, but it was removed because Parliament decided it was contrary to the principle of equality of treatment for all. It was argued that many Canadians living and working abroad outside the public sector were also serving Canada's interests, but received no special treatment in terms of spousal qualification for citizenship. On the other hand, those in favour of retaining the spousal exemption for public servants pointed out that federal employees whose work required a foreign posting would be at a disadvantage compared to their colleagues based at home. The intent of restoring the pre-1977 exemption would be to provide equal treatment for spouses of all federal employees.

## Statutory Bars to Citizenship

The 1977 Act contains a number of statutory grounds for refusing citizenship to applicants, and the Government can choose to propose others. To cite one instance, Canada refuses to grant citizenship to applicants who have been convicted of an indictable offence under Canadian law during the three-year period of required residency. But the Act is silent on the question of Canadian residents who commit major offences against foreign law while outside Canada. Previously it was assumed that the *Immigration Act* would deal with any such person. However, occasions may arise when Employment and Immigration Canada is unaware of such cases, or is unable to deport the persons involved. The steady increase in international travel, and the concurrent increase in global terrorism, raise the grim possibility that a permanent resident of Canada might travel abroad to commit serious crimes, but remain law-abiding within Canadian jurisdiction — in effect seeking to use the country as a safe haven.

Similarly, the Act prevents granting citizenship to an applicant who is under a deportation order, but makes no provision for delaying the processing of a citizenship application for an individual who has become the subject of an immigration inquiry. On the other hand, the current Act disallows any period on probation from counting toward the three-year residence requirement while making no mention of fines, even though the courts may impose either penalty for a wide variety of summary offences. The result is that an applicant convicted of a summary offence, and sentenced to two years' probation, would require five years of residence to qualify for citizenship, whereas another applicant, convicted of an identical offence but punished with a fine, would require only three.

## Options

***1. Crimes committed outside Canada.*** The Government can decide to recommend that the statutory bars to citizenship be amended to include foreign convictions for major offences that would be indictable under Canadian law during the required residence period. The intent would be to protect the integrity of Canadian citizenship against abuse by international criminals or terrorists.

***2. Immigration inquiries.*** The Government can decide to recommend an amendment blocking citizenship acquisition by individuals while they are undergoing an immigration inquiry. The intent would be to eliminate the possibility of citizenship officials working at cross-purposes to Canada Employment and Immigration, and to prevent the granting of Canadian citizenship to individuals whose immigration status may be in doubt.

***3. Probation.*** The Government can also choose to propose an amendment to allow persons on probation for summary offences to include their probation in calculating the residence period required for citizenship. The intent would be to adhere to the general policy calling for equality in all citizenship matters.

## Loss of Citizenship for Cause

To date, no Canadian's citizenship has been revoked under the current Act, even though the legislation provides grounds for revocation where an individual has obtained entry to Canada, and subsequently obtained citizenship through fraud, false representation, or concealment of material circumstances. The Act does not specify the subsequent legal status of persons whose citizenship is revoked. Neither does it spell out the circumstances under which such persons may seek to reapply for Canadian citizenship.

The Government is aware that Canadians may well be divided on the issue of citizenship revocation. Some may feel that persons who, in effect, lied to achieve their status, either as landed immigrants or as citizens, should not subsequently receive the benefits of life under the flag of Canada. On the other hand, many Canadians may argue otherwise on the ground that some would-be citizens, being anxious to create a good impression and being unfamiliar with Canadian laws and customs, might withhold details of their personal background rather than jeopardize their chance to join the Canadian community. As a result, such persons might be liable to subsequent loss of citizenship because of an original lack of candour.

Accordingly, some Canadians may oppose any statutory provision for revoking citizenship on the grounds that it is Canada's responsibility to check the *bona fides* of newcomers and that once the state has agreed it is satisfied, it cannot change its mind. Another argument against retaining a revocation procedure may well be based on the larger principle of citizenship equality: native-born Canadians would not be subject to such a provision.

## Options

***1. Revocation.*** The Government can propose to revise the existing provisions for citizenship revocation. It may choose to recommend that persons whose citizenship is revoked for cause be allowed to reapply for Canadian citizenship after a waiting period similar to the residence qualification (currently three years) required of original applicants. The intent would be to put a time limitation on the revocation penalty (under the 1977 Act, a person could theoretically reapply for citizenship the day after it was revoked).

***2. Legal status.*** The Government can also decide to amend the Act to specify that the legal status of person whose citizenship is revoked reverts to that person's prior status under the *Immigration Act*. The intent would be to clarify the standing of persons whose citizenship is revoked.

## Issues of Citizenship Fairness

By any standard, and particularly by the standard of the day, a hallmark of the 1977 Act was its overriding fairness. It sought to extend equal treatment to all in citizenship matters, with special emphasis on equal treatment of both sexes. In the decade since, there have been refinements in the public's perception of fairness. As well, since April 17, 1982, the Charter of Rights and Freedoms has been in effect. The Government intends to ensure that its revised citizenship legislation conforms in wording, and in spirit, with the provisions of the Charter. To that end, and to extend further the idea of fairness in citizenship issues, the Government can propose several changes in the 1977 Act, including:

**1.** Amendments to specify that applicants for citizenship, including disabled applicants, would be permitted to have an interpreter present to provide assistance while they meet the requirement regarding knowledge of Canada, and its system of government. As well, the amendment would specify that disabled applicants, most notably the deaf and mute, could use an interpreter to demonstrate their knowledge of one of the official languages. Current practice is to allow interpreters to render such assistance. The intent of the anticipated amendments would be to give statutory approval of the practice.

**2.** An amendment to lower, from 14 years to 12, the age at which young persons may participate in citizenship procedures, including co-signing (with parent or guardian) the citizenship application form and taking the Oath of Citizenship. The intent of such an age reduction would be to make citizenship law conform with other federal legislation (for example, the Young Offenders Act) in recognizing the age of 12 as one at which children may become active participants in decision-making.

**3.** An amendment to permit children born abroad before the coming into force of this Act, in wedlock of Canadian mothers where the father was a non-Canadian, to be registered as Canadian citizens (currently, they are granted citizenship upon application and therefore are subject to prohibitions contained in the Act); an amendment to permit children born outside Canada, out of wedlock, of Canadian fathers, before the coming into force of this Act, to be registered as citizens; and a further amendment to permit children to be registered as Canadians who lost their Canadian citizenship under the former Act, as a consequence of their responsible parent acquiring the citizenship of another country. The intent of the amendments would be to eliminate provisions making distinctions of sex and marital status which were carried over from the 1947 *Canadian Citizenship Act*.

## Citizenship Judges

Before 1947 judges in the regular courts across Canada were primarily responsible for the naturalization process. The *Canadian Citizenship Act* of 1947 continued the citizenship responsibilities of the courts, but also permitted individual citizens to be designated to act as courts for purposes of recommending to the Minister whether applicants qualified for citizenship. The new Act also sought to respond to widespread public concern that newcomers should become full-fledged members of Canadian society by ensuring — in the words of the Secretary of State of the day, Paul Martin — that the courts would, through "appropriate ceremonies, impress upon applicants the responsibilities and privileges of Canadian citizenship."

The regular courts gradually gave up their responsibilities for citizenship as a network of citizenship courts was set up across the country beginning in the 1950s. The Presiding Officers of the Court, as the people appointed individually under the 1947 legislation were called, became generally known as citizenship judges. The position of citizenship judge was formally established in the 1977 Act with responsibility for deciding whether applicants meet the statutory requirements for citizenship. In recent years, a Senior Judge has been appointed to coordinate the work of the citizenship judges.

The Government notes that the legislation provides only one qualification concerning people who may be appointed as citizenship judges. In the words of the Act, "The Governor in Council may appoint any citizen to be a citizenship judge." It is silent in regard to the position of Senior Judge, which has evolved since 1977 on the strength of a clause enabling the Minister to set out additional duties for any judge in order to carry into effect the purpose and provisions of the Act.

The Government is prepared to review the provisions of the current *Citizenship Act* concerning the citizenship judges.

## Options

***1. Qualifications.*** The Government can decide to set out in the new Act qualifications, in addition to Canadian citizenship, for appointment as a citizenship judge. It is recognized, in particular, that official language requirements must be considered as essential to the performance of citizenship judges, in accordance with the needs of particular communities across Canada. The intent of specifying qualifications would be to clarify the background, personal or professional, needed for successful conduct of the symbolic and legal functions of the position.

***2. Tenure.*** The Government can propose a specific term of office for citizenship judges. The trend in recent years has been to shorten each appointment to three years. This is a brief period in which initially to acquire a knowledge of the *Citizenship Act* and related legislation, and then to function effectively as a citizenship judge. The intent of specifying tenure for citizenship judges would be to ensure continuity and greater effectiveness in the administration of the *Citizenship Act*.

***3. Senior Citizenship Judge.*** The Government can decide to recognize in the Act the position of Senior Judge and set forth the powers, tenure, and qualifications of the position. It is common in other federal legislation setting out quasi-judicial responsibilities to establish a formal structure with a designated senior person responsible for directing and coordinating the work of his or her colleagues. The intent would be to have the *Citizenship Act* conform with other federal legislation in this respect.

***4. Designation of Judges.*** The Government can propose that the existing title of "citizenship judge" be changed to "citizenship commissioner." The intent would be to end the confusion which surrounds the use of the word "judge" for people who do not come within the jurisdiction of the *Judges Act*.

## The Oath and the Ceremony

**Reinforcing the Symbolism of Citizenship**

In many ways, the swearing-in of a Canadian citizen resembles a wedding. It is a solemn yet joyous occasion, imbued with a sense of hope. There is a formal ceremony, rooted in tradition. There are explicit vows, implicit commitments, official witnesses. Family and friends may attend. There is often a social reception afterward, with picture-taking. However, instead of uniting a bride and groom, the ceremony unites a country and an individual. There are similarities between the estates of marriage and citizenship, not least of which is that neither should be entered into lightly. For many, the citizenship ceremony is a deeply touching experience, one that sometimes moves them to tears of happiness, sometimes even to poetry. More than a decade ago, Takeo Nakano, a Japanese-born Canadian, used the traditional *waka* verse form to express the emotional intensity many new Canadians feel when they receive citizenship status:

*My hands tremble*
*As I sign my naturalization papers*
*Making me a Canadian citizen*
*And Canada my final resting place.*

Others describe as "suitably impressive" the official procedure, during which they swear or affirm the Oath of Citizenship before a judge, and receive both a certificate and a commemorative document attesting to their new status.

Writing earlier this year in The Globe and Mail, Richard Tallman, an American who settled in Marmora, Ontario and recently became a Canadian citizen, called the ceremony "a lovely affair (with) just the right amount of pomp." He continued: "There were 105 of us there, from 28 countries, and when, at the end, the judge read out the list of countries, I knew why I was there and why I was a Canadian. The catalogue of countries was a poem of people coming home to a new place. The old countries were still there, on the globe and in our lives, for most of us had not escaped from something; we had simply come to another place that let us be ourselves without having to melt like cheese in a rusty pot."

From the beginning, the intent has been to make the ceremony sober in content and rich in symbolism, befitting its stature as a major rite of passage in Canadian life. To that end, candidates for citizenship appear before a citizenship court judge, swear or affirm the Oath in the presence of a uniformed member of the Royal Canadian Mounted Police, and sing "O Canada" together. At the introduction of the original *Canadian Citizenship Act* in 1947, the then-government noted that most candidates would be newcomers to Canada, and declared: "We should not lose the opportunity of impressing ourselves and reminding them that just as we are glad to welcome them to our shores, now that they are here they should enjoy with us the full measure of partnership in the Canadian community."

That policy continues in force, with the Government's stated intention of strengthening both the practical and symbolic elements of citizenship. One of the trappings of Canadian citizenship that is at once practical and symbolic is the Certificate of Canadian Citizenship, a wallet-sized card that identifies its holder by name, photograph, date of birth, and signature. It is helpful both as a travel document outside Canada, where it may supplement a passport, and as proof of identity inside Canada. More than 3,000,000 certificates have been issued since 1947, mainly to newcomers, but most native-born citizens continue to disregard the certificate's availability. During this summer's review period, the Government will consider ways of increasing promotion of the certificates as part of its effort to augment the value of citizenship.

Canadians by birth can still go through a formal procedure of citizenship affirmation. By doing so, they express their national pride, and they publicly acknowledge that they are aware of their rights and obligations. In his newspaper article, Mr. Tallman recommended "that everyone should try it, or rather, like confirmation in church, all people of a certain age should go through a ceremony to confirm their citizenship. It would help people to know who they are and where they come from, and why." Once again, the Government will be pleased to consider suggestions for encouraging such participation in the citizenship process.

One of the most important elements of the citizenship ceremony is the administration of the Oath. Since 1977 the text has read:

> *"I, _____ swear (or affirm) that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth the Second, Queen of Canada, her Heirs and Successors, according to law and that I will faithfully observe the laws of Canada and fulfil my duties as a Canadian citizen."*

Whether the Oath should be amended is another issue to be decided in this year's review. It has been suggested by some that the country itself ought to take precedence over the Crown, as with:

> *"I, _____, swear (or affirm) that I will be a loyal citizen of Canada, obey its laws, fulfil my other duties as a citizen, and be faithful to Her Majesty Queen Elizabeth the Second, Queen of Canada, her Heirs and Successors, according to law."*

Others, citing the difficulties some new Canadians encounter in speaking and understanding either of the two official languages, suggest there be a shorter Oath, dealing strictly with the Constitution, as with:

> *"I, _____, swear (or affirm) that I will be a loyal citizen of Canada, obey its laws, abide by its Constitution, and faithfully fulfil my other citizenship duties."*

Views are sought on the wording best suited to Canada today.

## A Citizenship Proclamation

The Government is considering the inclusion of a general preface setting out the fundamental principles of Canadian citizenship. The intent would be to inspire national pride, to remind all citizens of their rights and duties, and to declare the enduring values of a free, united, bilingual, and multicultural Canada. Following is a proposed draft:

### Preamble

Diversity is the essence of Canada, harmony its strength, tolerance its overriding quality. In their cultural and linguistic origins, in their hopes and beliefs, in their talents and ambitions, the Canadian people are as varied as the landscape they inhabit, and the climate they experience. However, as citizens, they share a common purpose: to continue the development of a great nation, where freedom is founded on the principles of equality, diversity, and community.

Under the Constitution, Canada is bound to respect the heritage and values of the many diverse cultural groups that enrich the Canadian personality. Under established practice and this Proclamation, Canadians everywhere have a personal obligation to contribute to the well-being of their neighbours, and the development of the country as a whole. It is the interaction and fulfillment of individual rights and obligations that build and maintain a nation.

All Canadian citizens are aware, and accept, that their status makes them equal members of a free nation under law, sharing both privileges and responsibilities. Today's citizens are the beneficiaries of those who came before — Aboriginal peoples and immigrants from many lands — and they are the trustees of those who will follow. This Act is designed to enhance the practical and symbolic aspects of Canadian citizenship, and the individual pride each Canadian takes in being a citizen.

In view of the foregoing, the following principles are set out:

**1.** Citizens by birth and by choice have equal status, enjoy identical rights and privileges, and are subject to the same duties and responsibilities.

**2.** Citizens are loyal to the country, with allegiance to its institutions, the Canadian Constitution, and the law of the land.

**3.** Citizens have both a knowledge and an understanding of Canada's system of government, its political and cultural history, and its official symbols.

**4.** Citizens accept that Canada is united in a federal structure and that its character is multicultural. They have a knowledge of at least one of the official languages of Canada: French and English.

**5.** Citizens promote pride in Canada, its institutions, and its various communities by striving to enhance the quality of Canadian life. They use their knowledge of the nation's structure and languages to participate fully in public affairs.

**6.** Citizens honour, respect, and value the contributions of individuals from differing cultures. They enrich Canadian life and contribute to the linguistic and cultural diversity that is a hallmark of our nation.

**7.** Citizens acknowledge their responsibility as members of the global community to support and respect fundamental human rights everywhere, and to honour all international covenants and obligations to which Canada is signatory.

**8.** Citizens encourage the acquisition of citizenship by all who qualify, and invite such persons to become equal members of the Canadian community, thereby enriching the nation and sharing in the advantages it offers its citizens.

## A Rich Cultural Tradition

**Seeking New Ways to Celebrate Canada's Unique Heritage**

The foundation stones of Canadian citizenship are the concepts of equality, community, and diversity, and the cement that holds them together is culture, which has been defined as "the sum-total of a people's experience." Canada's policy of multiculturalism encourages citizens from every ethnic background, from every racial and religious group, to exercise their freedom of choice to retain their customs and honour their traditions. Quite simply, all Canadians are able to be themselves, even as they are guaranteed their status as equal partners within the Canadian community. This national policy of cultural diversity is enshrined in the Constitution, as part of the Charter of Rights and Freedoms. It is supported by numerous federal and provincial government programs. It is reinforced by countless community groups and individuals. It is a rich heritage which the federal government urges all citizens to recognize and celebrate, because our multiculturalism is a central feature of Canadian distinctiveness, and of the strengths we as a nation bring to the future.

The Secretary of State, David Crombie, who will be responsible for introducing the new citizenship legislation, recently summarized the Government's view in the following terms: "Multiculturalism exists in the very heart of Canadian citizenship. That is what it means to be a Canadian: to share in all the cultures that make up the character of the country and its people. I am a descendant of Scottish immigrants, but as a Canadian I am also an Italian, a Ukrainian, a German, a Chinese, a Netherlander, a Venezuelan, a Haitian, an Englishman, a Frenchman, an Inuk, a Cree. I am part of all the people of this country, and they are part of me."

This heritage that we are part of embraces the country's political and social institutions, its storied past, its development as a free, united, bilingual, and multicultural society, its sense of adventure, its proud spirit and, of course, the creative genius of its people. There is also the land, breathtakingly beautiful. The country's climate and geography, its mountains, rivers, lakes, prairies, tundra, coastline on three oceans, forests, and mineral resources are part of the heritage of every Canadian — the natural element. Finally, there is what we have built together. Canada's art, architecture, museums, literature, music, schools, communications systems, and scientific facilities constitute a third aspect — the artistic and intellectual element. Taken together, the three elements constitute a unique and exciting heritage well worth celebrating.

Canadians, in fact, have relatively few occasions when we can come together to celebrate our heritage. We certainly do so on Canada Day, and with the recent proclamations of Environment Week and Citizenship Week by the federal government, there will be growing opportunities to understand the shared aspects of being Canadian. Yet still it would seem that government has not caught up with the desire of Canadians to express their pride. This is surprising, in view of our society's openness to the world. The Americans, for example, have five national days devoted to their heritage (including their newest holiday honouring Martin Luther King). The Finns have twelve! Perhaps, in Canada, we have missed out on the advantages offered by such days of celebration and recognition, as times of putting aside differences, and of reminding ourselves of what has been achieved together.

From many sources have come proposals for a new Canadian statutory holiday to be called Heritage Day. Since the seventies, members of Parliament have introduced bills to give effect to the idea — two in this Parliament alone. The Heritage Canada Foundation and its perhaps best-known public figure, Pierre Berton, have advocated a Heritage Day since 1979, and run an increasingly popular program of activities for the public during their preferred period of mid-February. The National Capital Commission has begun similar activities in the Ottawa area.

A Heritage Day celebrated nationally would enhance two vital aspects of Canadian identity. We would focus on those parts of our heritage which are truly the expression of what we have achieved together, from our liveable cities to our artistic genius. And we would reach out across our many cultures to learn about and savour the differences our heritage stands for. A Heritage Day, in other words, would be a uniquely Canadian occasion to celebrate both unity and diversity.

If, as has been proposed, the federal government were to proceed with a new statutory holiday in mid-February to celebrate the Canadian heritage, there would be a number of arguments to be addressed.

1. A federal-only holiday would cover about 10 per cent of Canada's workforce. The large majority remain subject in this regard to provincial laws.
2. It has been suggested that yet another holiday would hurt Canadian productivity and competitiveness. The three considerations which would moderate this negative impact are:
    - the beneficial influence on individual morale and output of a long weekend break in the three month (on average) winter period between New Year's and Easter;
    - the fact that other western nations have as many, or more, statutory holidays already than the nine most Canadians enjoy (e.g., U.S. — 12; U.K. — 11; Spain — 10; Australia — 10). The Americans, in fact, do have a holiday on the day considered most likely for a Canadian Heritage Day, the third Monday in February;
    - for a number of elements within our economy, the holiday may be well-received. For example, those involved with tourism, winter sports, entertainment, and leisure activities generally could all find benefit.

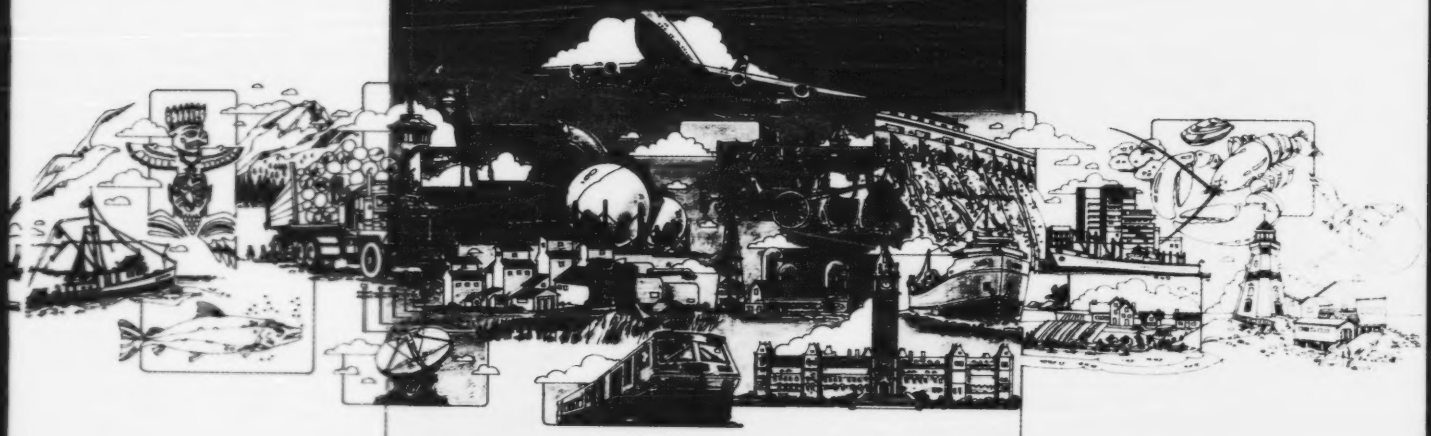
The Government will listen carefully to the advice of Canadians on the advantages and consequences of a Heritage Day. Further comments on the means to recognize and celebrate the Canadian heritage, and our multicultural fabric, will indeed also be welcome.

Additional copies of this publication are available from:
**Communications Directorate**
**Department of the Secretary of State**
**Ottawa, Ontario**
**K1A 0M5**

Please send your written comments or inquiries concerning the contents of this publication to:
**Registrar of Canadian Citizenship *(Discussion Paper)***
**Department of the Secretary of State**
**Ottawa, Ontario**
**K1A 0M5**

Secrétariat d'État du Canada

Department of the Secretary of State of Canada



# NOTRE FIERTÉ NATIONALE

**Quelles modifications devraient-on apporter à la Loi sur la citoyenneté et quels en seraient les effets sur la vie des Canadiens?**

**Y aurait-il lieu de consacrer une journée spéciale à notre patrimoine et à notre unité en tant que peuple?**

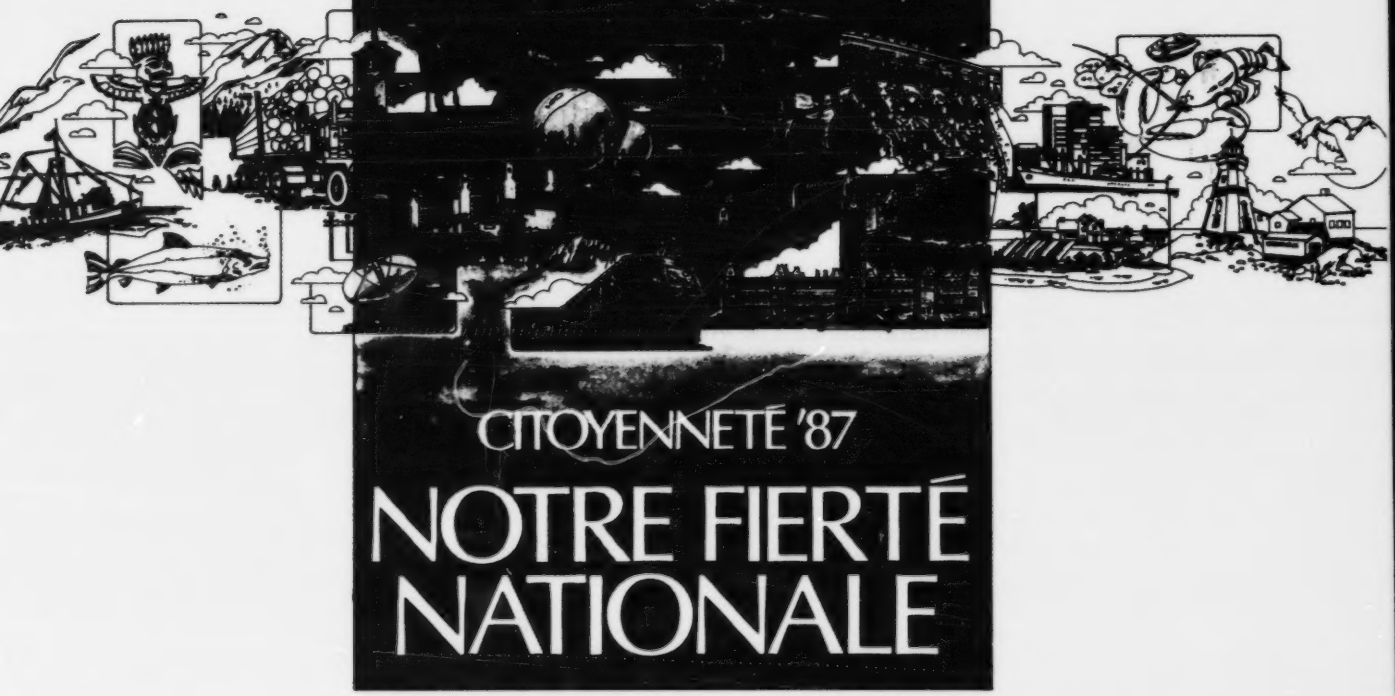
**Quelles sont les valeurs sous-jacentes à la citoyenneté canadienne?**

## DOCUMENT DE TRAVAIL

Canada

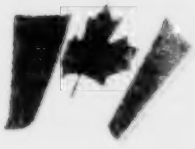
Secrétariat d'État du Canada

Department of the Secretary of State of Canada



CITOYENNETÉ '87

# NOTRE FIERTÉ NATIONALE



© Ministère des Approvisionnements et Services Canada 1987
N° de cat. — C151-72/1987

ISBN 0-662-55281-4

**CITOYENNETÉ '87**

**« Notre fierté nationale »**

juin 1987

Chers concitoyens et concitoyennes,

Nous sommes fiers d'être citoyens d'une grande nation. Nous qui sommes chez nous au Canada, apprécions la chance que nous avons car notre patrimoine canadien nous permet de jouir d'une gamme extraordinaire de libertés, de droits et d'avantages et nous donne aussi des responsabilités.

En cette année qui marque le 40e anniversaire de la première Loi sur la citoyenneté canadienne, le gouvernement déploie un effort concerté pour encourager, dans tout le pays, les activités destinées à sensibiliser notre population à son appartenance au Canada.

Au cours de la Semaine nationale de la citoyenneté, qui s'est déroulée du 12 au 18 avril, de nombreux Canadiens ont participé à des manifestations ou des activités spéciales organisées par des écoles, des groupements paroissiaux, des entreprises privées et des groupes de bénévoles. Cette Semaine a été l'occasion de nous rappeler que la citoyenneté canadienne, fondée sur l'assise inébranlable des principes d'égalité, de diversité et de communauté, crée un lien puissant entre nous tous. La citoyenneté est comme le ciment de notre nation. J'espère que cet été, les Canadiens continueront à s'intéresser à la question et aideront ainsi le Parlement à préparer la loi qui donnera encore plus de valeur et de force à la citoyenneté canadienne.

Dix années se sont écoulées depuis que le Parlement a révisé la Loi sur la citoyenneté. Depuis lors, le Canada et le monde ont changé. En envisageant aujourd'hui d'apporter d'autres modifications à cette loi, le gouvernement veut faire en sorte qu'elle traduise fidèlement les intérêts des Canadiens, aujourd'hui comme demain. D'autre part, la nouvelle Charte des droits et libertés est en vigueur depuis cinq ans, et la Loi sur la citoyenneté de 1977, ainsi que d'autres textes législatifs fédéraux, doivent être modifiés pour les rendre conformes à la lettre et à l'esprit des dispositions de cette Charte.

La présente publication a trois objectifs :

- rappeler aux Canadiens ce qu'est leur patrimoine;
- les informer des diverses options législatives qui s'offrent à eux;
- susciter une discussion et des débats bien informés dans l'ensemble du pays afin que le gouvernement puisse rédiger un texte de loi qui tienne compte des souhaits de ceux et celles qui voudront s'exprimer à ce sujet.

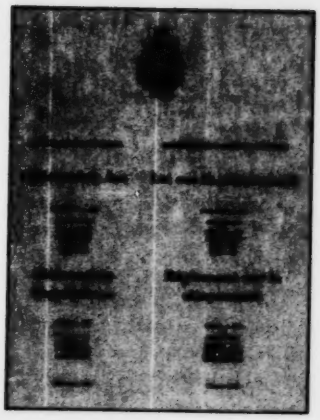
Les raisons de nous réjouir sont nombreuses, comme le sont d'ailleurs celles de nous atteler à la tâche qui nous attend. La citoyenneté, c'est l'affaire de tous; il est donc important que, tous, nous travaillions à la mettre en valeur, car après tout, ne l'oublions jamais, c'est bien cela qui fait « notre fierté nationale ».

Je vous prie de croire, chers concitoyens et concitoyennes, à l'expression de mes sentiments dévoués.

Le Secrétaire d'État du Canada,

David Crombie

**David Crombie**



## Rédaction d'une nouvelle loi sur la citoyenneté

**Tous les Canadiens peuvent aider le Parlement à améliorer leur statut**

Le 29 janvier 1987, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il espérait présenter au Parlement, avant la fin de l'année, des propositions de modification de la *Loi sur la citoyenneté* de 1977. Ces changements tiendraient pleinement compte des principes de la Charte des droits et libertés de 1982 ainsi que des besoins et aspirations actuels des Canadiens. Le gouvernement en a profité pour inviter tous les citoyens à méditer sur leur statut et à réfléchir aux principes et aux valeurs qui pourraient être inclus dans une préface à la nouvelle loi. Il les a aussi encouragés à se consacrer à une tâche dont ils devraient tirer satisfaction : celle de mieux faire comprendre au public ce qu'est le concept de citoyenneté. L'objectif énoncé par le gouvernement est de donner un sentiment plus profond d'appartenance à la citoyenneté canadienne.

Ce livret, préparé par le Secrétariat d'État, a pour objet d'aider les citoyens à participer au processus de rédaction du texte de loi. Le Canada est une démocratie parlementaire, et ses lois sont faites par et pour les Canadiens devant qui les gouvernements sont responsables, et à qui leurs représentants élus rendent compte. Au cœur même du principe de la citoyenneté canadienne existe le droit de chaque citoyen de se faire entendre. D'ailleurs, les citoyens sont encouragés à s'exprimer, à donner leur avis sur les questions qui les préoccupent. A cause de l'importance vitale du statut de chacun sur le plan de la nationalité et de la citoyenneté dans un monde en perpétuelle évolution, le gouvernement est soucieux d'entendre le point de vue des citoyens avant de proposer des changements à l'une des lois les plus fondamentales de notre pays.

Tous les Canadiens sont donc instamment priés de lire ce livret, qui devrait les aider à mieux comprendre les questions en jeu et les changements envisagés. Il contient :

— un ***résumé*** de l'évolution de la citoyenneté canadienne jusqu'à la loi la plus récente, promulguée en 1977;

— une ***explication*** des raisons d'y apporter maintenant des modifications (l'évolution des besoins de la population, le désir du gouvernement d'améliorer la valeur de la citoyenneté canadienne et la proclamation, en 1982, de la Charte des droits et libertés);

— un ***examen*** des diverses options qui s'offrent au gouvernement et notamment des conséquences possibles des changements qui seraient apportés à la loi;

— une ***description*** de la cérémonie officielle de remise des certificats de citoyenneté et son effet sur les participants ainsi qu'une évaluation du serment actuel de citoyenneté;

— un ***préambule*** qui pourrait être inclus dans la nouvelle loi et qui énoncerait les principes permanents, les droits inaliénables et les valeurs inhérentes qui fondent la citoyenneté canadienne ainsi que les devoirs et obligations de chaque citoyen;

— une ***discussion*** sur la possibilité d'établir un jour férié, au milieu de l'hiver, pour célébrer la richesse du patrimoine multiculturel du Canada.

## Évolution historique

**Principales étapes de la longue marche du Canada vers sa souveraineté**

Aussi incroyable que cela puisse paraître aujourd'hui, près de 80 ans après la Confédération, il n'existait pas, en droit, de citoyens canadiens. Avant le 1er janvier 1947, les personnes de nationalité canadienne étaient juridiquement considérées comme « sujets britanniques » tant au pays qu'à l'étranger. Ce statut signifiait que lorsqu'ils se rendaient à l'étranger, ils se trouvaient placés sous la protection ultime de la puissance militaire et commerciale de l'Empire britannique. Pour de nombreux Canadiens, l'idée d'être citoyen britannique avait tant de force, sur le plan émotionnel, que le principe en a été conservé, même après l'adoption de la première *Loi sur la citoyenneté canadienne*, il y a 40 ans. De 1947 jusqu'au 15 février 1977, date à laquelle la loi actuelle est entrée en vigueur, les Canadiens étaient définis en droit et dans leurs passeports par la phrase suivante: « Un citoyen canadien est un sujet britannique. »

La refonte complète de la Loi sur la citoyenneté effectuée par le Parlement au milieu des années 1970 a donné lieu à l'abandon du titre de sujet britannique et à la suppression de tout traitement spécial pour les ressortissants britanniques, ce qui traduisait le sentiment nouveau d'identité de notre nation. Le Canada était en train de se transformer en une nation bilingue et multiculturelle, sûre d'elle, attitude qui s'exprimait sous la nouvelle législation sur la citoyenneté. Celle-ci assure maintenant des privilèges et des obligations égaux à tous ceux qui la détiennent, sans exception.

**Une découverte : la diversité fait la force**

Il a peut-être fallu 80 ans au Canada pour promulguer sa première loi sur la citoyenneté mais, dans la pratique, le concept d'une identité canadienne distincte s'était déjà implanté avant la Confédération. Les habitants du Canada se comportaient spontanément en « bons citoyens »; c'était là un élément essentiel de leur longue quête de l'état de nation. Longtemps avant la Confédération, beaucoup des habitants de la moitié septentrionale de l'Amérique du Nord se considéraient avant tout comme des « Canadiens ». Après tout, le Canada était leur pays d'adoption, une contrée de plus en plus prospère et paisible, très éloignée du tumulte des autres pays.

Un grand nombre de ces Nord-Américains du nord du continent, et en particulier les descendants des colons français du XVIIe et du XVIIIe siècle, n'avaient aucun lien ethnique ou culturel avec la Grande-Bretagne et ses institutions. Ces « Canadiens », profondément fiers de l'être, se distinguaient par les expériences qu'ils avaient vécues dans le pays qu'ils avaient colonisé, par les collectivités qu'ils avaient créées au Nouveau Monde et par le patrimoine qu'ils avaient hérité du Vieux Monde. La même fierté existait chez les autochtones dont les collectivités et les cultures existaient depuis des milliers d'années dans le pays qui est maintenant le Canada. D'autre part, des milliers d'autres personnes, dont les ancêtres n'étaient ni Français ni Britanniques, ni Inuit ni Indiens, vivaient dans la moitié septentrionale de l'Amérique du Nord avant la Confédération. Eux aussi étaient fiers d'appartenir à une communauté « canadienne » qui n'était pas encore définie en droit. Manifestement, le multiculturalisme, qui est maintenant enchâssé dans la *Loi sur la Constitution de 1982* en tant qu'élément de la Charte des droits et libertés, constitue une réalité sociale au Canada depuis des siècles.

En 1763, à la fin de la guerre de Sept Ans, lorsque la France céda à la Grande-Bretagne la plus grande partie de son empire d'Amérique du Nord, les Britanniques avaient promis de respecter les droits culturels, religieux et linguistiques des Français au Canada. Que cela fût involontaire ou qu'il s'agît d'une manifestation extrême de sagesse et de prescience, les auteurs du traité signé à Paris au XVIIIe siècle ont jeté là les bases du Canada d'aujourd'hui, une nation dont la diversité linguistique et culturelle fait l'originalité. En tant que citoyens du Nouveau Monde, les « Canadiens » francophones ont retroussé leurs manches et, de concert avec leurs voisins anglophones, ils se sont attaqués à la tâche ardue mais source de bien des satisfactions de l'édification d'une nation et c'est ainsi qu'ils ont participé à la naissance d'une nouvelle nation en 1867.

## Un havre pour les immigrants

Une part importante de l'histoire du Canada a été déterminée par des événements lointains sur lesquels notre pays n'avait que peu ou pas de contrôle mais qui lui ont fourni une bonne part de sa ressource la plus précieuse : ses habitants. Les guerres, les révolutions, les persécutions religieuses et les crises économiques d'autres pays ont lancé des vagues successives d'immigrants vers les côtes du Canada. Ces immigrants venaient y chercher la paix, les débouchés et la liberté. Beaucoup d'entre eux se sont heurtés à d'épouvantables difficultés, dont certaines étaient dues à la nature même du pays : des forêts pratiquement impénétrables, d'immenses prairies inhabitées, des chaînes de montagnes infranchissables, des hivers très durs et de sévères sécheresses. D'ailleurs, beaucoup d'entre eux ont été accueillis avec indifférence par ceux qui étaient établis depuis longtemps et qui étaient surtout soucieux de leur propre survie. Mais la majorité des nouveaux arrivants ont persévéré et ont réussi à surmonter leurs difficultés une à une. Avec chaque nouvelle vague d'immigrants, la composition du pays a changé. Ses richesses culturelles ont acquis plus d'ampleur et de diversité, son économie plus de force et la qualité de vie s'est améliorée dans l'ensemble.

Ces nouveaux arrivants apportaient des coutumes, une énergie et des compétences nouvelles. Finalement, les Canadiens ont appris à célébrer leurs différences, à vivre près les uns des autres tout en respectant les valeurs personnelles de chacun. Cette attitude persiste aujourd'hui et est le fondement de la conception canadienne moderne de la citoyenneté. À l'instar des francophones et des anglophones, de nombreux immigrants du XIX$^{e}$ siècle ont conservé les coutumes et les traditions culturelles de leur pays natal. La plupart d'entre eux étaient heureux de le faire, préférant, par fierté, conserver leur identité dans une mosaïque culturelle à l'autre solution, celle de leur assimilation dans un « creuset » anonyme. Si le principe du creuset des civilisations fonctionnait aux États-Unis, il était impossible au Canada à cause de l'implantation de longue date des deux principales collectivités linguistiques et de la vitalité que continuaient à manifester les peuples autochtones.

Certes, les États-Unis sont le plus proche voisin du Canada, et souvent, son meilleur ami. Mais il y a toujours eu des différences d'attitude entre les citoyens des deux pays. Le Canada a décidé de ne pas s'associer aux colonies américaines lors de leur révolte contre les Britanniques en 1776. (Une cinquantaine de milliers d'Américains, dont beaucoup étaient d'origine non britannique, décidèrent alors de quitter leur foyer et d'aller s'installer dans les colonies canadiennes plutôt que de participer à cette rébellion. Baptisés Loyalistes, ils ont obtenu des concessions de terre et ont rapidement joué un rôle important dans la vie canadienne.) Par la suite, les Canadiens ont repoussé des invasions américaines au cours de la Guerre de 1812. Un peu plus tard encore, les horreurs de la guerre de Sécession de 1861 à 1865 (à la veille et au lendemain de laquelle il y a eu un autre afflux d'immigrants américains dont un nombre important de Noirs qui se sont installés en Nouvelle-Écosse et dans le sud-ouest de l'Ontario) ont confirmé à de nombreux Canadiens combien ils avaient été sages de suivre leur propre voie. Lorsque les quatre provinces de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, du Québec et de l'Ontario se sont fédérées en 1867, un des motifs qui les inspiraient était celui d'assurer une défense commune contre les pressions militaires, économiques et culturelles des Américains.

Au cours de la période antérieure à la Confédération, d'autres vagues d'immigrants sont arrivées d'Écosse, après l'évacuation des Highlands, et d'Irlande, après qu'une série de récoltes catastrophiques y eussent provoqué la famine au XIX$^{e}$ siècle. Après la Confédération, la nouvelle nation a commencé à s'étendre vers l'ouest, et des immigrants européens vinrent coloniser ce vaste territoire. Attirés par la perspective de trouver des terres de culture et la prospérité au Nouveau Monde, ils sont arrivés par milliers au Canada, venus d'Ukraine, de Pologne, d'Allemagne et d'autres régions de l'Europe. Ils ont été chaleureusement accueillis par un pays où les terres étaient abondantes mais qui manquait de bras pour les exploiter. Des milliers d'immigrants sont également arrivés de Chine, du Japon et du Sous-Continent indien, attirés par la mise en valeur de la côte du Pacifique.

Les Chinois, qui étaient venus aider à la construction du chemin de fer transcontinental, appelaient le Canada *Gam San* (la « Montagne d'or ») et c'est bien l'impression que beaucoup d'entre eux durent avoir en arrivant. De là devait naître le slogan « Le Canada, terre d'abondance » et pendant toute la première moitié du XX$^{e}$ siècle, des immigrants ont continué à rejoindre les Canadiens déjà établis pour profiter avec eux de la possibilité de prospérer et de faire œuvre de constructeurs.

## La première Loi

C'est peu de temps après la Seconde Guerre mondiale (1939–1945) que l'opinion générale s'est prononcée en faveur de l'établissement en droit de la citoyenneté canadienne. Les Canadiens étaient fiers de leur pays et de leurs réalisations, et la plupart d'entre eux estimaient que l'étape logique suivante de l'édification d'une nation était de donner à ses habitants le droit de s'appeler des citoyens canadiens. Le gouvernement de l'époque était d'accord et il entreprit l'élaboration de la première *Loi sur la citoyenneté canadienne*. La tâche était monumentale, mais la loi que le Parlement a finalement approuvée en 1946 était un document généreux, d'esprit progressiste pour l'époque et dont une bonne partie du contenu manifestait une certaine prescience. En fait, cette loi est devenue une des clés de voûte de la nation canadienne et a rendu possible l'enchâssement de la Charte des droits et libertés en 1982.

Dès le début, il s'agissait de donner le même statut sur le plan de la citoyenneté aux Canadiens de naissance et à ceux qui étaient devenus Canadiens par choix, d'offrir la citoyenneté canadienne au plus grand nombre possible de personnes réunissant les conditions requises, de pénétrer tous les Canadiens de l'importance de ce statut, et de promouvoir l'unité nationale. La réussite a été indiscutable. D'après le recensement de 1951, 96,8 pour cent de tous les habitants du Canada avaient la citoyenneté canadienne (0,7 pour cent étaient des citoyens d'autres pays du Commonwealth, 1,7 pour cent, de pays européens, 0,5 pour cent des États-Unis, et le reste, d'autres pays). Au total, les 3,2 pour cent qui n'étaient pas citoyens canadiens représentaient 441 490 personnes, dont 385 891 ne résidaient pas au Canada depuis suffisamment longtemps pour pouvoir prétendre à la citoyenneté en vertu de la nouvelle loi.

Si, dans le passé, les Canadiens ont eu tendance à insister sur leurs particularités régionales ou provinciales (comme, par exemple, les habitants des Maritimes ou les Albertains) aux dépens de leur identité nationale, la nouvelle loi s'efforçait de souligner l'importance primordiale de ce que Paul Martin, le secrétaire d'État de l'époque, appelait « un sentiment légitime d'appartenance au Canada ». Selon lui, les différences et les intérêts sectoriels doivent être surmontés si nous voulons offrir le meilleur de nous-mêmes au Canada; puis, encourageant les nouveaux arrivants, il ajoutait ceci : « D'où que nous venions ou quelles que soient nos origines, française, anglaise, scandinave, écossaise, ukrainienne, irlandaise ou autres, il y a au moins une chose que nous pouvons tous être, c'est être Canadiens ». Plus de dix ans plus tard, John Diefenbaker revenait sur le même point et déclarait à quelqu'un qui l'interrogeait : « J'ai été le premier des premiers ministres de ce pays à n'être d'origine ni complètement anglaise, ni complètement française. J'ai donc décidé d'instaurer, pour tous, une citoyenneté à part entière. »

Autre caractéristique importante de la Loi de 1947, les femmes étaient traitées comme des individus de plein droit. Auparavant, une femme qui acquerrait la nationalité étrangère de son époux perdait automatiquement son statut de sujet britannique au moment de son mariage. En vertu de la nouvelle loi, les femmes conservaient leur citoyenneté canadienne lorsqu'elles épousaient un étranger, à moins de prendre des mesures pour la changer. Entre autres dispositions principales, la Loi :

- reconnaissait les « citoyens canadiens de naissance » et les « citoyens canadiens naturalisés »;
- précisait que les citoyens de naissance et les citoyens naturalisés avaient droit à des privilèges identiques et étaient assujettis aux mêmes responsabilités et obligations;

- prévoyait la perte automatique de la citoyenneté canadienne pour raisons d'acquisition volontaire, autre que par mariage, de la citoyenneté d'un autre pays ou, dans certains cas, de service dans les forces armées d'un autre pays;

- fixait les critères d'acquisition de la citoyenneté : il fallait avoir atteint l'âge de 21 ans, avoir résidé au moins cinq ans au Canada, être de bonnes vie et mœurs, posséder une connaissance suffisante du français ou de l'anglais, une connaissance suffisante des responsabilités et privilèges de la citoyenneté canadienne et se proposer d'avoir de façon permanente son lieu de domicile au Canada.

La première *Loi sur la citoyenneté canadienne* a indiscutablement été un des événements majeurs de l'histoire de notre pays et c'est ainsi qu'on doit s'en souvenir. Comme la Confédération en 1867, l'acquisition des armoiries du Canada en 1921, l'adoption du drapeau national en 1965 et le rapatriement de la Constitution en 1982, sa proclamation en 1947 mérite d'être considérée comme un des jalons importants de la longue marche du Canada vers sa pleine souveraineté.

## La Loi de 1977

Peu de temps après l'entrée en vigueur de la première loi de 1947, notre pays a connu une poussée démographique sans précédent, stimulée par la prospérité de l'après-guerre et l'optimisme du temps de paix. Il y a alors eu une véritable explosion des naissances qu'a accompagnée une nouvelle vague continue d'immigration. Des dizaines de milliers de personnes, lasses de la guerre, venues de pays asiatiques, ont traversé le Pacifique, pendant que des dizaines de milliers d'autres franchissaient l'Atlantique, venues d'Italie, du Portugal, de Grèce, d'Allemagne, de Grande-Bretagne et d'ailleurs. Encore une fois, la composition de la collectivité canadienne a subi des changements profonds.

Après la Grande Crise, le Canada avait commencé sa transition d'une société rurale à une société urbaine, et l'immigration qui a suivi la guerre a accéléré cette évolution. La plupart des nouveaux venus se sont installés dans les grandes et petites villes du Canada, où leurs coutumes et traditions fièrement conservées ont eu un effet profond. Ces nouveaux citoyens ont grandement enrichi la qualité de vie de tous les éléments de la société urbaine, et c'est alors qu'un Canada multiculturel a commencé à prendre forme grâce à ces nouveaux venus qui devenaient membres à part entière des collectivités canadiennes déjà établies.

Le Canada évoluait, mais également le monde changeait. L'avènement de l'ère de la technologie s'est accompagné d'une amélioration des communications et de la liberté personnelle dans le monde entier. Dans le même temps, les femmes luttaient avec détermination pour obtenir des droits égaux — en droit, au foyer et au travail.

C'est dans ce contexte que le Parlement a décidé en 1974 de revoir la première *Loi sur la citoyenneté canadienne*. La nouvelle loi est entrée en vigueur le 15 février 1977. Son orientation générale peut se résumer en six mots : **accès amélioré et égalité de traitement**. Elle s'efforçait de promouvoir la citoyenneté chez les nouveaux venus en supprimant ou en abaissant les obstacles auxquels ils se heurtaient. Elle ramenait de cinq ans à trois ans la durée requise de résidence pour les demandeurs. Elle éliminait les contrôles auxquels étaient soumises les personnes qui avaient plus d'une citoyenneté. Elle mettait également l'accent sur l'égalité de traitement des hommes et des femmes, éliminait tout traitement spécial à l'égard des ressortissants britanniques et garantissait que chaque demandeur serait traité de la même manière. Autre point important : la Loi de 1977 déclarait que la citoyenneté pour tous les demandeurs admissibles était un droit, et non un privilège. Enfin, elle réaffirmait l'identité des droits et des responsabilités des citoyens canadiens de naissance et ceux qui l'étaient par choix.

## Arguments en faveur du changement

Le gouvernement fédéral considère la citoyenneté comme une des pierres angulaires de l'unité nationale et il est décidé à l'étayer avec un nouveau texte de loi. Son objectif est de définir la citoyenneté canadienne en fonction des exigences nationales d'aujourd'hui, tout en tenant compte de l'expérience vécue par notre pays depuis la proclamation en 1977 de l'actuelle *Loi sur la citoyenneté*. Lorsque le Premier ministre a déclaré la semaine du 12 au 18 avril Semaine nationale de la citoyenneté, il a exprimé sa conviction que « la citoyenneté canadienne favorise la loyauté envers le Canada et renforce le sentiment d'appartenance à la collectivité canadienne ». Il a également rappelé aux Canadiens qu'au cours de cette Semaine, la date du 17 avril marque l'anniversaire de la proclamation de la Charte des droits et libertés de 1982 qui, a-t-il déclaré, « reflète bon nombre des valeurs, croyances et principes fondamentaux liés à la citoyenneté canadienne ». De fait, le rapport entre les droits des Canadiens et leur citoyenneté existe en droit depuis 40 ans, depuis le jour où fut proclamée, en 1947, la première *Loi sur la citoyenneté canadienne*.

En proposant des modifications à la loi de 1977, le gouvernement s'efforcera de mieux sensibiliser les citoyens à leurs droits et obligations et à faire ressortir les aspects pratiques et symboliques de la citoyenneté canadienne. En même temps, le gouvernement présentera des modifications destinées à rendre les lois sur la citoyenneté de notre pays, qui ont toujours été un modèle d'équité, conformes à la lettre et à l'esprit des dispositions de la Charte.

Au cours de ce processus, le gouvernement ne perdra jamais de vue son souci des principes fondamentaux d'égalité, de diversité et de communauté qui sont le fondement même de la société multiculturelle et bilingue du Canada. Comme le Parlement décidera peut-être de revenir sur certaines des mesures qu'il avait prises en 1977, compte tenu de l'expérience ultérieure des Canadiens, le gouvernement invite les citoyens canadiens à exprimer leurs vues. Il s'est également engagé à poursuivre sa politique de promotion de l'acquisition de la citoyenneté par tous ceux qui y sont admissibles et sera heureux d'examiner toute suggestion pratique à cet effet.

Des changements ont notamment été proposés à la Loi de 1977 dans les domaines suivants :

- un préambule contenant une Déclaration des idées et des principes fondant la citoyenneté canadienne;
- les circonstances dans lesquelles les Canadiens seront autorisés à l'avenir à détenir plusieurs citoyennetés;
- le statut des résidents permanents soumis à une enquête des services d'immigration;
- une définition précise de la notion de résidence canadienne;
- la réduction de 14 à 12 ans de l'âge auquel les mineurs peuvent participer au processus d'obtention de la citoyenneté canadienne; et
- une dispense, pour les personnes âgées de 60 ans et plus, de l'obligation de connaître l'anglais ou le français.

## Clauses et effets

### Modifications proposées et leurs conséquences probables

Le présent chapitre a pour objet de présenter aux Canadiens le contexte général des options qui s'offrent au gouvernement au moment où il s'apprête à rédiger une nouvelle loi sur la citoyenneté. Elle comprend un résumé des articles de la *Loi sur la citoyenneté* de 1977 pour lesquels des modifications majeures sont envisagées, et s'efforce de déterminer les conséquences prévisibles de ces changements.

### Citoyenneté multiple

En vertu de la loi actuelle, le Canada conserve une attitude généralement libérale à l'égard de la citoyenneté double ou multiple, question concernant directement des centaines de milliers de Canadiens qui, volontairement ou non, ont conservé ou acquis la citoyenneté d'un autre pays. Ce groupe se répartit entre trois grandes catégories : (1) les enfants nés à l'étranger de parents canadiens, qui acquièrent automatiquement la citoyenneté canadienne en vertu de la Loi mais qui peuvent également acquérir la citoyenneté étrangère à la naissance; (2) les émigrés canadiens qui acquièrent volontairement la citoyenneté d'un autre pays; et (3) les immigrants qui acquièrent la citoyenneté canadienne mais qui ne peuvent pas renoncer à leur statut antérieur, ou ne veulent pas le faire.

Avant 1977, le Canada se montrait assez strict en ce qui concernait la citoyenneté multiple. Les enfants nés à l'étranger de parents canadiens n'obtenaient la citoyenneté canadienne qu'en engageant une procédure formelle d'enregistrement par laquelle ils exprimaient clairement le désir d'être Canadiens. De même, les émigrés canadiens qui avaient volontairement acquis hors du Canada la citoyenneté d'un autre pays perdaient automatiquement leur statut de citoyen du Canada. Enfin, jusqu'à que ce la Division de première instance de la Cour fédérale casse la pratique en 1973, un règlement en vertu de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1947 exigeait des personnes autres que les sujets britanniques ou les mineurs qui voulaient être naturalisées canadiens qu'elles renoncent à leur ancienne nationalité, que leurs anciens pays reconnaissent ou respectent ce geste ou non.

Lorsque le Parlement examinait le contenu de la Loi de 1977, deux principaux arguments ont été invoqués en faveur de l'adoption d'une attitude plus libérale à l'égard de la nationalité multiple.

Le premier avait trait au désir de traitement équitable de tous les citoyens. Comme certains Canadiens naturalisés ne perdaient pas leur statut antérieur en devenant citoyens du Canada (ceux de pays tels que la France, Israël, la Pologne, et l'Argentine, parmi beaucoup d'autres), on considérait qu'il était injuste que des Canadiens de naissance soient dépouillés de leur citoyenneté d'origine lorsqu'ils acquerraient hors du Canada celle d'un autre pays.

Le deuxième argument avait trait à des raisons administratives. Le Parlement reconnaissait qu'il était virtuellement impossible d'avoir sur la Loi un contrôle pouvant garantir son application (par exemple, pour le recouvrement d'un passeport canadien ou d'un certificat de citoyenneté canadienne) ou même de garder un contrôle des personnes qui acquièrent la citoyenneté d'un autre pays.

Depuis 1977, cette attitude libérale a fait l'objet de critiques. Certains Canadiens considèrent qu'elle a contribué à réduire la valeur inhérente de leur citoyenneté, qui, à leurs yeux, devrait primer sur toutes les autres. D'autres craignent que le Canada, en autorisant la citoyenneté multiple, n'offre par inadvertance une « police d'assurance » peu coûteuse à certains individus qui peuvent décider de ne pas résider au Canada et de ne pas participer à la vie canadienne. D'après ces critiques, il peut se produire des abus chez les personnes qui utilisent un passeport canadien par mesure de commodité occasionnelle et chez celles qui désirent peut-être simplement s'assurer, pour elles-mêmes ou des membres de leur famille, la possibilité de rentrer au Canada sans apporter quoi que ce soit à la vie du pays.

On peut également se demander si les intérêts bien compris du Canada et des citoyens canadiens sont servis par la pratique actuelle. Bien que certaines personnes puissent tirer profit d'une citoyenneté multiple, d'autres peuvent se trouver sérieusement désavantagées. Parmi les avantages possibles citons : la perspective de voyages et(ou) d'une immigration plus facile dans certains pays et la possibilité d'avoir accès à des programmes financiers et sociaux supplémentaires (par ex., régime de retraite et soins médicaux). Mais, il y a aussi des inconvénients possibles : la protection que le Canada accorde à tous ses citoyens peut être compromise. Certains Canadiens qui ont plusieurs citoyennetés peuvent être contraints de se soumettre contre leur gré à des devoirs tels que le service militaire dans leur pays d'origine. De même, d'autres peuvent être considérés comme assujettis à des lois qui vont à l'encontre de leurs droits canadiens fondamentaux. Certains s'inquiètent en outre de l'augmentation du coût de maintien outre-mer de services et de personnel consulaire adéquats afin d'assurer un service à une importante population de citoyens canadiens « internationaux » dont beaucoup n'entretiennent que peu ou pas de liens réguliers avec le Canada.

## Options

***1. Enregistrement.*** Le gouvernement peut recommander l'adoption d'une version simplifiée de la pratique antérieure qui consistait à exiger que les enfants nés à l'étranger de parents canadiens soient enregistrés comme citoyens canadiens. Il peut aussi recommander que le droit de demander la citoyenneté pour un enfant né de parents canadiens soit limité à la première génération d'enfants (aux termes de la loi actuelle, des générations successives peuvent conserver la nationalité canadienne même si leurs parents n'ont que peu ou pas de contacts avec le Canada). L'intention serait d'éviter de conférer la citoyenneté à des invidivus qui ne désirent peut-être pas l'avoir ou qui ne savent même peut-être pas qu'ils y ont droit.

***2. Perte automatique.*** Le gouvernement peut également décider de recommander que les citoyens canadiens, qu'ils le soient de naissance ou par naturalisation, perdent automatiquement leur statut de Canadien s'ils acquièrent volontairement pendant qu'ils sont hors du Canada la citoyenneté d'un autre pays. C'est la loi en vigueur dans de nombreux pays, y compris les États-Unis. (Beaucoup d'autres pays n'ont pas de telles exigences ce qui s'explique en partie par le fait qu'ils craignent que certaines personnes ne changent d'avis et ne veuillent retourner chez elles.) L'intention serait de donner plus de valeur à l'obtention de la citoyenneté canadienne. En vertu de la Charte des droits et libertés, tous les citoyens canadiens ont le droit de vote aux élections canadiennes. Mais, à l'exception du personnel militaire et de certains employés fédéraux, il n'existe actuellement aucun mécanisme qui permette d'exercer ce privilège en dehors des frontières du Canada. Si un tel mécanisme est mis en place à l'avenir, il pourrait être extrêmement important de s'assurer que le droit de vote n'est pas détenu par une importante population de citoyens canadiens « internationaux » qui n'ont que peu ou pas d'intérêts au Canada.

***3. Répudiation.*** Le gouvernement peut décider de recommander que la loi exige une déclaration de répudiation du statut antérieur comme condition d'obtention de la citoyenneté canadienne, même si cette déclaration n'a, dans de nombreux cas, aucun effet juridique sur la citoyenneté antérieure. L'intention serait d'éliminer de la loi canadienne toute question de primauté d'une citoyenneté.

***4. Réintégration.*** Le gouvernement peut envisager d'abolir l'exigence selon laquelle d'anciens Canadiens qui désirent réintégrer leur citoyenneté et revenir vivre au Canada doivent y être admis comme résidents permaments en vertu de la *Loi sur l'immigration*. Les Canadiens qui ont perdu leur citoyenneté en vertu de la législation antérieure à 1977 éprouvent parfois des difficultés, parce qu'ils sont, par exemple, en mauvaise santé, à satisfaire aux conditions d'admission au Canada comme résidents permanents. On peut s'attendre à ce que certains Canadiens éprouvent les mêmes difficultés à l'avenir si les dispositions concernant la perte de la citoyenneté étaient remises en vigueur. L'intention serait de permettre aux anciens citoyens qui veulent redevenir Canadiens et peuvent prouver qu'ils reviendront vivre au Canada, de le faire en vertu de conditions moins rigoureuses que celles qui sont imposées aux demandeurs à l'immigration au Canada.

**Conditions requises pour l'obtention de la citoyenneté**

Lorsque la *Loi sur la citoyenneté canadienne* est entrée en vigueur en 1947, le statut de citoyen était considéré comme un privilège. En 1977, il est devenu un droit pour les demandeurs admissibles. Deux des exigences pour l'octroi de la citoyenneté, qui étaient que les demandeurs soient de « bonnes vie et mœurs » et qu'ils aient l'intention de résider en permanence au Canada, ont été éliminées de la loi actuelle et d'autres ont été modifiées. L'objectif général des changements de 1977 était de faciliter l'accès à la citoyenneté pour les nouveaux venus au Canada et d'assurer l'égalité de traitement pour tous en fonction de critères objectifs.

Actuellement, on accorde la citoyenneté à tout demandeur âgé d'au moins 18 ans (21 ans en 1947), lorsqu'il a été légalement admis au Canada à titre de résident permanent et totalisé trois ans de résidence au Canada (cinq ans, auparavant), qu'il a une connaissance suffisante d'une des deux langues officielles du Canada, une connaissance suffisante du Canada et des responsabilités et privilèges que lui confère la citoyenneté et, qu'il n'est pas sous le coup d'une ordonnance d'expulsion, qu'il ne doit pas comparaître devant les tribunaux pour avoir commis un acte criminel ou encore, qu'il n'est pas visé par une déclaration du gouvernement ayant trait à des activités qui constituent des menaces envers la sécurité du Canada.

Bien que l'intention du Parlement ait manifestement été que la résidence signifie la présence physique au Canada, la Loi de 1977 ne fournit pas de définition précise aux fins de l'admissibilité à la citoyenneté. D'après des décisions de la Cour fédérale prononcées après 1977, le concept de résidence a été élargi au point où des résidents « légalement admis » peuvent quitter le Canada et vivre et travailler à l'étranger tout en accumulant les trois années de résidence nécessaires pour obtenir la citoyenneté. Cette pratique subvertit le but original de l'exigence, qui était de s'assurer que les citoyens éventuels passent suffisamment de temps au Canada pour apprendre à connaître le pays et pour s'assurer qu'ils sont capables de s'y adapter. L'absence d'une définition précise a aussi jeté le doute sur ce qui constitue des absences acceptables au cours de la période d'admissibilité. Enfin, la loi actuelle permet aux individus de bénéficier d'un crédit partiel pour certaine période passée au Canada avant leur admission comme résidents permanents, qu'ils soient arrivés au pays comme étudiants, visiteurs ou même comme immigrants « illégaux ». Ceci s'explique par le fait qu'en 1977, le Parlement était motivé par sa volonté de faciliter l'accession à la citoyenneté et de se montrer scrupuleusement juste à l'égard de tous les citoyens éventuels, et que l'on considérait donc à l'époque que le temps passé au Canada aidait inévitablement ces demandeurs à la citoyenneté à mieux comprendre le pays, quel que fût leur statut en vertu de la *Loi sur l'immigration*. Bien que le gouvernement reconnaisse que de nombreux Canadiens jugent une telle générosité justifiée à l'égard des étudiants et des visiteurs, il se rend compte que beaucoup d'autres s'inquiètent de plus en plus de la présence de résidents « illégaux » dans notre pays.

## Options

***1. Définition.*** Le gouvernement peut proposer une définition de la résidence dans la nouvelle loi et il peut préciser qu'elle signifie la présence physique au Canada. Cette définition pourrait également prévoir une limite aux absences acceptables du Canada pendant la période requise pour obtenir la citoyenneté et elle pourrait stipuler que le temps de résidence n'est calculé qu'à partir du moment où un demandeur a été légalement admis comme immigrant reçu. L'intention serait d'éviter une interprétation abusive des conditions relatives à la durée de la résidence en vue de l'obtention de la citoyenneté.

***2. Durée de la résidence.*** Le gouvernement peut également envisager de modifier les conditions relatives à la durée de la résidence, en l'allongeant, par exemple. A la connaissance du gouvernement, ce n'est pas une modification qui est généralement réclamée par le public, encore que le gouvernement reconnaisse que certains Canadiens estiment peut-être qu'un des moyens d'accroître la valeur de la citoyenneté canadienne consisterait à allonger la durée de la résidence requise. Cependant, d'autres peuvent faire valoir que, puisque nous sommes un pays qui accueille des immigrants et qui est désireux d'encourager les nouveaux venus à participer pleinement à la vie canadienne, le Canada devrait se montrer aussi généreux que possible lorsqu'il fixe les conditions d'obtention de la citoyenneté. Dans d'autres pays, la durée de résidence exigée va de deux ans en Australie à cinq ans aux États-Unis (bien que la loi américaine n'exige que 30 mois de présence physique) en passant par trois années en Nouvelle-Zélande et quatre en Grande-Bretagne. L'intention d'une propositon d'extension de cette durée serait de souligner la grande importance que les Canadiens accordent à la citoyenneté canadienne.

***3. Dispenses.*** Le gouvernement peut, pour des raisons humanitaires, proposer que la loi dispense les demandeurs âgés de 60 ans révolus de la condition relative à la connaissance suffisante d'une des langues officielles. La raison en est la suivante : beaucoup de personnes âgées ont des difficultés à apprendre une nouvelle langue. En revanche, le gouvernement sait qu'une connaissance insuffisante d'une des langues officielles peut constituer un handicap sérieux et même dangereux pour des personnes âgées qui peuvent se trouver seules et ne pas être capables de demander le secours de la police ou des pompiers, ou de faire appel à une aide médicale. Dans la pratique actuelle, les dispenses, pour des raisons humanitaires, de la condition relative à la connaissance d'une langue officielle, sont accordées cas par cas. (Bien que la Charte interdise toute discrimination en fonction de l'âge, certains députés jugent peut-être qu'une telle dispense statutaire aurait un caractère passif et serait donc permissible.) L'intention serait de permettre à certaines personnes âgées d'acquérir la citoyenneté canadienne au même titre que d'autres membres plus jeunes de leur famille, même si elles n'ont pas une connaissance suffisante du français ou de l'anglais.

Le gouvernement peut également décider de proposer une dispense de la condition relative à la présence physique au Canada dans le calcul de la durée de résidence des conjoints de membres du personnel canadien des Affaires extérieures et des forces militaires en poste dans d'autres pays, qui ont l'intention de demander la citoyenneté canadienne. Une dispense analogue existait avant 1977, mais elle a été supprimée parce que le Parlement avait décidé qu'elle était contraire au principe d'égalité de traitement pour tous. L'argument invoqué était que de nombreux Canadiens qui vivent et travaillent à l'étranger dans le secteur privé servaient également les intérêts du Canada, mais ne bénéficiaient pas d'un traitement spécial lorsqu'il s'agissait de déterminer l'admissibilité de leurs conjoints à la citoyenneté canadienne. En revanche, ceux qui étaient favorables au maintien de la dispense relative aux conjoints de fonctionnaires faisaient observer que les employés fédéraux qui sont appelés par leurs fonctions à résider à l'étranger seraient désavantagés par rapport à leurs collègues en poste au Canada. L'intention du rétablissement de la dispense antérieure à 1977 serait d'accorder un traitement égal aux conjoints de tous les employés fédéraux.

**Obstacles législatifs à la citoyenneté**

La Loi de 1977 contient un certain nombre de raisons de refuser l'octroi de la citoyenneté aux demandeurs et le gouvernement peut décider d'en proposer d'autres. C'est ainsi que le Canada refuse d'accorder la citoyenneté aux demandeurs qui ont été déclarés coupables d'un acte criminel prévu par la loi canadienne au cours des trois années de la période de résidence requise. La Loi demeure cependant muette sur la question des résidents canadiens coupables d'infractions majeures à l'égard de lois étrangères pendant qu'ils se trouvent en dehors du Canada. On supposait, auparavant, que la *Loi sur l'immigration* permettrait de régler le cas d'une telle personne. Il peut cependant arriver qu'Emploi et Immigration Canada ne soit pas au courant de telles situations ou ne soit pas en mesure d'expulser les personnes concernées. L'augmentation soutenue des voyages internationaux qu'accompagne celle du terrorisme mondial évoque une possibilité inquiétante : un résident du Canada pourrait se rendre à l'étranger pour y commettre des infractions graves tout en continuant à respecter la loi lorsqu'il se trouve en territoire canadien c'est-à-dire, quelqu'un qui, dans la pratique, chercherait à utiliser notre pays comme un lieu de refuge sûr.

De même, la Loi interdit l'octroi de la citoyenneté à un demandeur qui fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion, mais ne prévoit pas le report de traitement d'une demande de citoyenneté dans le cas d'un individu qui fait l'objet d'une enquête des services d'immigration. En revanche, la Loi actuelle ne permet pas de compter une période probatoire dans les trois années de résidence exigées bien qu'elle ne fasse aucune mention d'amendes, encore que les tribunaux puissent imposer l'une ou l'autre peine pour une large gamme d'infractions faisant l'objet d'une déclaration sommaire de culpabilité. Il en résulte qu'un demandeur faisant l'objet d'une telle déclaration et condamné à deux années de probation aurait besoin de cinq années de résidence pour être admissible à la citoyenneté alors qu'un autre demandeur, condamné pour une infraction identique mais frappé d'une amende, n'en aurait besoin que de trois.

**Options**

***1. Crimes commis en dehors du Canada.*** Le gouvernement peut décider de recommander que les obstacles statutaires à la citoyenneté soient modifiés et s'étendent aux condamnations subies à l'étranger pour des infractions majeures qui feraient l'objet d'une condamnation en vertu de la loi canadienne au cours de la période de résidence requise. L'intention serait de protéger l'intégrité de la citoyenneté canadienne contre des abus commis par des criminels ou des terroristes internationaux.

***2. Enquêtes des services d'immigration.*** Le gouvernement peut décider de recommander une modification visant à interdire l'acquisition de la citoyenneté canadienne aux individus qui font l'objet d'une enquête des services d'immigration. L'intention serait d'éviter que des agents de la citoyenneté travaillent à contre-courant d'Emploi et Immigration Canada et d'empêcher l'octroi de la citoyenneté canadienne à des individus dont le statut à l'égard des services d'immigration peut être mis en question.

***3. Probation.*** Le gouvernement peut également décider de proposer une modification visant à permettre aux personnes faisant l'objet d'une ordonnance de probation pour infraction sommaire, d'inclure la durée de cette probation dans le calcul de la période de résidence requise pour obtenir la citoyenneté. L'intention serait de se conformer à la politique générale de respect de l'égalité dans tous les domaines ayant trait à la citoyenneté.

**Perte de la citoyenneté pour un motif déterminé**

La citoyenneté d'un Canadien n'a encore jamais été révoquée en vertu de la loi actuelle, bien que la loi le prévoie lorsqu'un individu a été autorisé à entrer au Canada et a ensuite obtenu la citoyenneté canadienne par fraude, fausse déclaration ou dissimulation de faits importants. La loi ne précise pas le statut juridique ultérieur des personnes dont la citoyenneté a été révoquée. Elle n'indique pas non plus dans quelles circonstances ces personnes peuvent demander à retrouver leur citoyenneté canadienne.

Le gouvernement sait qu'il est fort possible que les avis des Canadiens soient très partagés sur la question de la révocation de la citoyenneté. Certains peuvent juger que des personnes qui, dans la pratique, ont menti pour obtenir un statut, que ce soit celui d'immigrant reçu ou de citoyen, ne devraient pas être autorisées, ensuite, à vivre sous le drapeau du Canada avec les avantages que cela présente. En revanche, de nombreux Canadiens peuvent faire valoir que certains demandeurs à la citoyenneté, soucieux de faire une bonne impression et peu au courant des lois canadiennes, pourraient omettre certains détails de leurs antécédents personnels de peur de compromettre leurs chances de devenir Canadien. De ce fait, ces personnes pourraient perdre ultérieurement leur citoyenneté pour n'avoir pas fait preuve de toute la franchise désirable au départ. Certains Canadiens s'opposeront peut-être à toute disposition statutaire de révocation de la citoyenneté en arguant du fait qu'il appartient au Canada de vérifier la bonne foi des nouveaux venus et qu'une fois que l'État s'est déclaré satisfait, il ne peut pas changer d'avis. Les adversaires du maintien de la procédure de révocation pourraient également faire valoir le principe plus général de l'égalité des citoyens : les Canadiens de naissance ne seraient pas assujettis à une telle disposition.

**Options**

***1. Révocation.*** Le gouvernement peut proposer de réviser les dispositions actuelles concernant la révocation de la citoyenneté. Il peut décider de recommander que les personnes dont la citoyenneté est révoquée pour une raison déterminée soient autorisées à la redemander après une période d'attente analogue à la durée de résidence requise (qui est actuellement de trois ans) des personnes dont c'est la première demande. L'intention serait d'imposer une limite de temps à la sanction de révocation (en vertu de la Loi de 1977, une personne pourrait théoriquement présenter une nouvelle demande de citoyenneté le lendemain de sa révocation).

***2. Statut juridique.*** Le gouvernement peut également décider de modifier la loi de manière à préciser que le statut juridique d'une personne dont la citoyenneté est révoquée redevient celui qu'il était auparavant en vertu de la *Loi sur l'immigration*. L'intention serait de préciser la situation des personnes dont la citoyenneté est révoquée.

**Questions d'équité en matière de citoyenneté**

Quels que soient les critères invoqués, et en particulier ceux de l'époque, une des grandes caractéristiques de la Loi de 1977 était son souci constant de l'équité. Elle s'efforçait de traiter également toutes les questions relatives à la citoyenneté et mettait en particulier l'accent sur l'égalité de traitement des deux sexes. Au cours de la décennie suivante, la conception qu'a le public de l'équité devient plus nuancée. D'autre part, la Charte des droits et libertés est en vigueur depuis le 17 avril 1982. Le gouvernement a l'intention d'assurer que l'esprit et la lettre de la loi révisée sur la citoyenneté seront conformes aux dispositions de la Charte. À cette fin et pour généraliser encore plus l'idée d'équité dans le domaine de la citoyenneté, le gouvernement peut proposer plusieurs modifications à la Loi de 1977, dont les suivantes :

**1.** Des modifications précisant que les demandeurs à la citoyenneté, y compris ceux qui sont sous le coup d'une incapacité, seraient autorisées à être accompagnées d'un interprète pour les aider à satisfaire à l'exigence concernant la connaissance du Canada et de son régime de gouvernement. Cette modification préciserait également que lesdits demandeurs, en particulier les sourds-muets, pourraient utiliser un interprète pour démontrer leur connaissance d'une des langues officielles. La pratique actuelle autorise les interprètes à apporter une telle aide. L'intention des modifications prévues serait d'autoriser cette pratique en droit.

**2.** Une modification visant à ramener de 14 à 12 ans l'âge auquel de jeunes personnes peuvent participer aux formalités d'obtention de la citoyenneté et, notamment, cosigner (avec le père ou la mère, ou le tuteur) le formulaire de demande de citoyenneté et prêter le serment de citoyenneté canadienne. L'intention de cet abaissement de l'âge minimum serait d'aligner la Loi sur la citoyenneté sur d'autres lois fédérales (par exemple, la *Loi sur les jeunes contrevenants*) qui reconnaissent qu'à 12 ans, les enfants peuvent prendre une part active aux prises de décisions.

**3.** Une modification visant à permettre aux enfants nés à l'étranger, avant l'entrée en vigueur de cette loi, dans les liens du mariage et dans le cas où la mère était canadienne mais non le père, d'être enregistrés comme citoyens canadiens (actuellement, ils obtiennent la citoyenneté canadienne sur demande et sont donc assujettis aux interdictions contenues dans la Loi); une modification visant à permettre aux enfants nés en dehors du Canada, avant l'entrée en vigueur de cette loi, hors des liens du mariage mais le père étant canadien, d'être enregistrés comme citoyens; et, une modification permettant aux personnes qui, durant leur minorité, ont perdu la citoyenneté en vertu de l'ancienne loi par l'effet de l'obtention par son parent responsable d'une citoyenneté étrangère, d'être enregistrées comme citoyens canadiens. L'intention de ces modifications serait d'éliminer les dispositions établissant des distinctions de sexe et de situation de famille, reliquats de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1947.

## Les juges de la citoyenneté

Avant 1947, les juges des tribunaux ordinaires de l'ensemble du Canada étaient responsables au premier chef du processus de naturalisation. La *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1947, tout en continuant de reconnaître aux tribunaux leurs responsabilités en matière de citoyenneté, a aussi permis de désigner de simples citoyens comme tribunaux chargés de faire des recommandations au ministre au sujet des candidatures à la citoyenneté. La nouvelle loi visait en outre à répondre au vœu d'une grande partie de la population voulant que les nouveaux arrivants deviennent membres à part entière de la société canadienne en veillant à ce que, pour reprendre les termes du secrétaire d'État de l'époque, M. Paul Martin, les tribunaux, par le truchement « de cérémonies appropriées, fassent prendre conscience aux demandeurs des responsabilités et privilèges de la citoyenneté canadienne ».

Les tribunaux ordinaires ont renoncé peu à peu à leurs responsabilités en matière de citoyenneté à mesure que fut mis sur pied dans l'ensemble du pays un réseau de bureaux de la citoyenneté à compter des années 1950. Les présidents du tribunal, comme on appelait les personnes nommées à titre individuel en vertu de la Loi de 1947, finirent par être généralement connus sous le nom de « juges de la citoyenneté ». C'est dans la Loi de 1977 que fut officiellement créé le poste de juge de la citoyenneté à qui était confiée la tâche de déterminer si les demandeurs répondaient aux exigences prévues par la loi pour obtenir la citoyenneté. Ces dernières années, un poste de juge principal a été créé afin de coordonner le travail des juges de la citoyenneté.

Le gouvernement remarque que la loi ne prévoit qu'une condition à remplir pour être nommé juge de la citoyenneté. Selon le libellé même de la loi, en effet, « le gouverneur en conseil peut nommer tout citoyen juge de la citoyenneté ». Rien n'y est dit du poste de juge principal, dont l'idée est apparue après 1977 sur la base d'une clause permettant au ministre de confier à un juge des tâches additionnelles afin d'assurer la mise en application de l'objet et des dispositions de la Loi.

Le gouvernement est disposé à revoir les dispositions de l'actuelle *Loi sur la citoyenneté* concernant les juges de la citoyenneté.

## Options

***1. Conditions à remplir.*** Le gouvernement peut décider de préciser dans la nouvelle loi quelles sont les conditions à remplir, en plus d'être citoyen canadien, pour être nommé juge de la citoyenneté. On reconnaît, notamment, que les exigences en matière de langues officielles doivent être considérées comme essentielles à l'exercice des fonctions du poste de juge de la citoyenneté selon les besoins des diverses collectivités du Canada. L'intention de cette spécification des conditions à remplir serait de préciser les antécédents, personnels ou professionnels, requis pour bien s'acquitter des fonctions symboliques et juridiques du poste.

***2. Durée du mandat.*** Le gouvernement peut proposer un mandat d'une durée déterminée pour les juges de la citoyenneté. Ces dernières années, on a eu tendance à ramener à trois ans la durée de tous les mandats, ce qui n'est pas long pour se familiariser d'abord avec la *Loi sur la citoyenneté* et les lois connexes et pour remplir ensuite efficacement les fonctions de juge de la citoyenneté. L'intention de cette spécification de la durée du mandat des juges de la citoyenneté serait d'assurer la continuité et une plus grande efficacité dans l'application de la *Loi sur la citoyenneté*.

***3. Poste de juge principal de la citoyenneté.*** Le gouvernement peut décider de reconnaître dans la Loi le poste de juge principal et de préciser les pouvoirs, la durée du mandat et les conditions s'y rattachant. Il est courant, dans les autres lois fédérales qui énoncent des responsabilités quasi judiciaires, d'établir une structure officielle dans laquelle une personne plus ancienne sera chargée de diriger et de coordonner le travail de ses collègues. L'intention serait de conformer la *Loi sur la citoyenneté* aux autres lois fédérales à cet égard.

***4. Désignation des juges.*** Le gouvernement peut proposer que le titre actuel de « juge de la citoyenneté » soit remplacé par celui de « commissaire à la citoyenneté ». L'intention serait de mettre un terme à la confusion qui entoure l'utilisation du terme « juge » dans le cas de personnes qui ne tombent pas sous le coup de la *Loi sur les juges*.

## Le serment et la cérémonie

### Importance des symboles

À bien des égards, la cérémonie de la prestation du serment de citoyenneté ressemble à un mariage. L'occasion est solennelle et pourtant joyeuse, toute imprégnée d'un sentiment d'espoir. Elle donne lieu à une cérémonie officielle, enracinée dans la tradition. Elle comprend des vœux explicites, des engagements implicites, des témoins officiels. Les membres de la famille et les amis peuvent y assister. Il y a souvent une réception après la cérémonie, avec séances de photos, mais au lieu d'unir un homme et une femme, cette cérémonie consacre l'union d'un pays et d'un individu. Il existe des similarités entre l'état de mariage et celui de citoyen, dont une des plus importantes est que cet engagement ne doit pas être pris à la légère. Pour beaucoup, la cérémonie d'obtention de la citoyenneté est une expérience profondément émouvante, qui provoque parfois des larmes de bonheur, et inspire même les poètes. Il y a plus de dix ans, Takeo Nakano, une Canadienne, japonaise de naissance, a utilisé un genre poétique traditionnel pour exprimer l'émotion profonde que beaucoup de nouveaux Canadiens éprouvent lorsqu'ils obtiennent leur statut de citoyen *(traduction)* :

*Mes mains tremblent*
*En signant mes documents de naturalisation*
*Qui font de moi une citoyenne canadienne*
*Et du Canada mon dernier havre.*

Pour d'autres, la cérémonie officielle au cours de laquelle ils prêtent ou affirment le serment de citoyenneté canadienne devant un juge et reçoivent un certificat et un document de commémoration attestant leur nouveau statut, est « impressionnante, comme il se doit ».

Plus tôt cette année, Richard Tallman, un Américain qui s'est installé à Marmora (Ontario) et qui est récemment devenu citoyen canadien, écrivait dans le *Globe and Mail* que la cérémonie était « un événement charmant, avec juste ce qu'il fallait d'apparat ». Il ajoutait ceci : « Nous étions 105, venus de 28 pays différents, et lorsque, à la fin, le juge a lu la liste de ces pays, j'ai su pourquoi je me trouvais là et pourquoi j'étais Canadien. Cette liste était comme un poème célébrant ces gens venus ici en quête d'un nouveau foyer. Les pays du Vieux Monde étaient toujours là, présents sur le globe et dans nos vies, car si nous étions venus ici, ce n'était pas pour échapper à quelque chose mais pour trouver un autre lieu qui nous permette d'être nous-mêmes sans être obligés de fondre comme fromage dans un vieux pot rouillé. »

Dès le début, l'intention a été de créer une cérémonie sobre par le contenu et riche par le symbolisme, comme il convient à un événement qui est un des plus importants rites de passage à la vie canadienne. C'est pourquoi les demandeurs à la citoyenneté comparaissent devant un juge d'une cour de la citoyenneté et qu'ils prêtent serment ou déclarent solennellement leur allégeance en présence d'un représentant en uniforme de la Gendarmerie royale du Canada et chantent ensemble *O Canada*. Lors de la présentation de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1947, le gouvernement de l'époque avait fait observer que la plupart des demandeurs seraient des nouveaux venus au Canada, et déclarait : « Il ne faut pas que nous perdions l'occasion de nous pénétrer de l'idée, et de leur rappeler, que si nous sommes heureux de les accueillir sur nos rivages, maintenant qu'ils sont là, ils doivent jouir avec nous de leur appartenance à part entière à la communauté canadienne. »

Cette politique demeure en vigueur, et le gouvernement a déclaré qu'il avait l'intention de renforcer à la fois les éléments pratiques et symboliques de la citoyenneté. Une des manifestations concrètes de ce double caractère est le certificat de citoyenneté canadienne, carte que l'on conserve dans son portefeuille et qui porte le nom, la photographie, la date de naissance et la signature de son détenteur. Ce document est utile pour les voyages en dehors du Canada, où il peut servir de complément au passeport et comme preuve d'identité au pays. Plus de trois millions de certificats ont ainsi été délivrés depuis 1947, la plupart à des nouveaux venus, mais la majorité des Canadiens de naissance continuent à ne pas s'en prévaloir. Au cours de la période d'examen de cet été, le gouvernement étudiera des moyens d'accroître la promotion de ces certificats dans le cadre de ses efforts pour valoriser la citoyenneté canadienne.

Les Canadiens de naissance peuvent toujours se soumettre à une procédure formelle d'affirmation de leur citoyenneté. Cela leur permet d'exprimer leur fierté d'être Canadiens et de reconnaître publiquement qu'ils sont au fait de leurs droits et de leurs obligations. Dans son article, M. Tallman écrivait que « tout le monde devrait le faire, ou plutôt, comme pour la confirmation à l'église, que toutes les personnes d'un certain âge devraient participer à une cérémonie de confirmation de leur citoyenneté. Cela les aiderait à savoir qui ils sont, d'où ils viennent et pourquoi ». Sur ce point, le gouvernement sera également heureux d'examiner les suggestions pour encourager une telle participation au processus d'obtention de la citoyenneté.

La prestation du serment est un des éléments les plus importants de la cérémonie. Depuis 1977, le texte est le suivant :

> *« Je, _____ , jure (ou déclare solennellement) que je serai fidèle et que je porterai sincère allégeance à Sa Majesté la Reine Elizabeth Deux, Reine du Canada, à ses héritiers et à ses successeurs en conformité de la loi et que j'observerai fidèlement les lois du Canada et remplirai mes devoirs de citoyen canadien. »*

La question de savoir si le serment devrait être modifié sera décidée au cours de l'examen de cette année. Certains ont proposé que le pays lui-même devrait avoir priorité sur la Couronne, ce qui donnerait ceci :

> *« Je, _____ , jure (ou déclare solennellement) que je serai un loyal sujet du Canada, que j'obéirai à ses lois, que je m'acquitterai de mes autres devoirs de citoyen et que je serai fidèle à Sa Majesté la Reine Elizabeth Deux, Reine du Canada, à ses héritiers et à ses successeurs, conformément à la loi. »*

D'autres invoquent les difficultés que certains nouveaux Canadiens éprouvent à parler ou à comprendre l'une ou l'autre des deux langues officielles et proposent un serment plus court, faisant strictement référence à la Constitution :

> *« Je, _____ , jure (ou déclare solennellement) que je serai un loyal sujet du Canada, que j'obéirai à ses lois, respecterai sa Constitution, et m'acquitterai fidèlement de mes autres devoirs de citoyen. »*

Des suggestions sur la formule qui convient le mieux au Canada d'aujourd'hui seraient les bienvenues.

## Proclamation sur la citoyenneté

Le gouvernement envisage d'inclure une préface générale qui énoncerait les principes fondamentaux qui fondent la citoyenneté canadienne. Son intention serait d'inspirer la fierté d'être Canadien, de rappeler leurs droits et leurs devoirs à tous les citoyens et d'affirmer la permanence des valeurs représentées par un Canada libre, uni, bilingue et multiculturel. En voici le projet :

### Préambule

La diversité est l'essence même du Canada, l'harmonie, sa force, la tolérance, sa qualité primordiale. De par leurs origines culturelles et linguistiques, leurs espoirs et leurs convictions, leurs talents et leurs ambitions, les Canadiens sont aussi divers que les paysages et le climat de leur pays. Pourtant, en tant que citoyens, ils ont un objectif commun : continuer à assurer le développement d'une grande nation, où la liberté est fondée sur les principes d'égalité, de diversité et de communauté.

En vertu de la Constitution, le Canada est tenu de respecter le patrimoine et les valeurs des groupes culturels nombreux et divers qui enrichissent la personnalité canadienne. En vertu des pratiques établies et de cette Proclamation, tous les Canadiens ont le devoir de contribuer au bien-être de leurs concitoyens et au développement du pays dans son ensemble. Ce sont l'interaction et l'accomplissement des droits et obligations individuels qui assurent l'édification et la permanence d'une nation.

Tous les citoyens canadiens connaissent et acceptent le fait qu'en droit, ils sont des membres égaux d'une nation libre, dont ils partagent les privilèges et les responsabilités. Les citoyens d'aujourd'hui sont les héritiers de ceux qui les ont précédés : peuples autochtones et immigrants de nombreux pays, et ils sont dépositaires du patrimoine qu'ils transmettront à leurs successeurs. Cette loi est conçue pour renforcer les éléments pratiques et symboliques de la citoyenneté canadienne et la fierté qu'éprouve chaque Canadien à être citoyen de ce pays.

Compte tenu de ce qui précède, les principes suivants sont énumérés :

**1.** Les citoyens, qu'ils le soient de naissance ou par choix, ont un statut égal, jouissent de droits et de privilèges identiques, et sont assujettis aux mêmes devoirs et obligations.

**2.** Le citoyen se montre loyal envers le pays, et porte allégeance à ses institutions, à la Constitution canadienne et à la loi du pays.

**3.** Le citoyen canadien connaît et comprend le régime de gouvernement du Canada, son histoire politique et culturelle, et ses symboles officiels.

**4.** Le citoyen accepte le fait que le Canada est une entité fédérale unie, qui a un caractère multiculturel. Il connaît au moins une des langues officielles du Canada, le français ou l'anglais.

**5.** Le citoyen encourage la fierté à l'égard du Canada, de ses institutions et de ses diverses collectivités en s'efforçant d'améliorer la qualité de la vie au Canada. Il utilise ses connaissances de la structure et des langues de la nation pour participer pleinement aux affaires publiques.

**6.** Le citoyen honore, respecte et apprécie les apports d'individus de cultures différentes. Il enrichit la vie de la société canadienne et contribue à la diversité linguistique et culturelle, qui est la caractéristique de notre nation.

**7.** Le citoyen reconnaît la responsabilité qu'il a, en tant que membre de la communauté mondiale, de soutenir et de respecter partout les droits fondamentaux de la personne et d'honorer tous les traités et obligations dont le Canada est signataire.

**8.** Le citoyen encourage toutes les personnes admissibles à acquérir la citoyenneté canadienne, et les invite à devenir des membres à part entière de la communauté canadienne, d'enrichir ainsi la nation et de bénéficier des avantages qu'elle offre à ses citoyens.

## Richesse de la tradition culturelle canadienne

**Recherche de nouveaux moyens de célébrer le patrimoine canadien**

La notion de citoyenneté canadienne est fondée sur les principes d'égalité, de communauté et de diversité, et ce qui unit ces éléments, c'est la culture, dont on a dit qu'elle était la « somme totale de l'expérience d'un peuple ». La politique canadienne de multiculturalisme encourage les citoyens de toutes origines ethniques, de tout groupe racial ou religieux, à exercer leur liberté de choix afin de conserver leurs coutumes et d'honorer leurs traditions. En d'autres termes, tous les Canadiens peuvent se permettre de demeurer fidèles à eux-mêmes, tout comme ils ont l'assurance d'être des partenaires à part entière de la collectivité canadienne. Cette politique nationale de diversité culturelle est enchâssée dans la Constitution, et fait partie de la Charte des droits et libertés. Elle s'appuie sur de nombreux programmes fédéraux et provinciaux. Elle est renforcée par d'innombrables groupes d'individus et groupes communautaires. Elle constitue un patrimoine dont le gouvernement fédéral invite tous les citoyens à reconnaître et célébrer la richesse parce que notre multiculturalisme est un élément fondamental de l'identité canadienne et de ce qui fait notre force pour l'avenir en tant que nation.

Le secrétaire d'État, M. David Crombie, qui sera responsable de la présentation de la nouvelle législation sur la citoyenneté, résumait récemment le point de vue du gouvernement dans les termes suivants : « Le multiculturalisme est au cœur même de la notion de citoyenneté canadienne. Être Canadien, cela veut dire partager toutes les cultures qui donnent leur caractère à notre pays et à ses habitants. Je descends d'immigrants écossais, mais en tant que Canadien je suis également Italien, Ukrainien, Allemand, Chinois, Hollandais, Vénézuélien, Haïtien, Anglais, Français, Inouk, Cri. Il y a un peu de moi dans tous les habitants de notre pays, et il y a un peu d'eux tous en moi. »

Ce patrimoine dont nous faisons partie englobe les institutions politiques et sociales du pays, la richesse de son passé, l'évolution qui en a fait une société libre, unie, bilingue et multiculturelle, son goût du défi, sa fierté et, bien sûr, le génie créateur de son peuple. Il y a aussi la terre, d'une beauté à couper le souffle; le climat et la géographie de notre pays, ses montagnes, ses fleurs, ses lacs, ses prairies, sa toundra, ses côtes et ses trois océans, ses forêts et ses ressources minérales; tout cela fait aussi partie du patrimoine de chaque Canadien et en constitue l'élément naturel. Enfin, il y a ce que nous avons bâti ensemble. L'art, l'architecture, les musées, la littérature, la musique, les écoles, les systèmes de communication et les établissements scientifiques du Canada sont un troisième élément, l'élément artistique et intellectuel. Ensemble, ces trois éléments constituent un héritage unique et passionnant qui mérite bien qu'on lui rende hommage.

En tant que Canadiens, nous avons relativement peu d'occasions de nous réunir pour célébrer notre patrimoine. Nous le faisons certes à la Fête du Canada, et la proclamation récente par le gouvernement fédéral de la Semaine de l'environnement et de la Semaine de la citoyenneté nous fournira encore davantage la possibilité de comprendre ce que nous avons en commun à titre de Canadiens. Pourtant, il semble que le gouvernement n'ait pas encore répondu pleinement au désir des Canadiens d'exprimer leur fierté. Cela est étonnant, compte tenu de notre ouverture sur le monde. Les Américains, par exemple, ont cinq journées nationales consacrées à leur patrimoine (y compris le jour férié qu'ils viennent de décréter en mémoire de Martin Luther King). Les Finlandais en ont douze! Peut-être n'avons-nous pas su profiter, au Canada, des avantages qu'offrent ces journées de réjouissances et de reconnaissance comme moments privilégiés pour oublier nos différences et nous rappeler ce que nous avons accompli ensemble.

Des propositions sont venues de différents côtés, préconisant la création d'un nouveau jour férié canadien que l'on appellerait la Journée du Patrimoine. Depuis les années 1970, des députés ont présenté des projets de loi visant à donner effet à cette idée dont deux, dans le cadre de la présente session du Parlement seulement. La fondation Patrimoine Canada et Pierre Berton, qui en est peut-être la personnalité la plus connue, préconisent depuis 1979 la création d'une Journée du Patrimoine et animent à la mi-février, durant la période qu'ils privilégient pour la célébration de cette Journée, un programme d'activités qui devient de plus en plus populaire. La Commission de la Capitale nationale a entrepris des activités similaires dans la région d'Ottawa.

Une Journée du Patrimoine célébrée à l'échelle nationale mettrait en valeur deux aspects fondamentaux de l'identité canadienne. Nous soulignerions les éléments de notre patrimoine qui constituent vraiment l'expression de ce que nous avons accompli ensemble, à partir de nos villes où il fait bon vivre jusqu'aux manifestations de notre génie artistique. Et nous fixerions notre attention sur nos nombreuses cultures afin de mieux découvrir et apprécier les différences que représente notre patrimoine. En d'autres termes, une Journée du Patrimoine serait une occasion typiquement canadienne de célébrer l'unité et la diversité.

Si, comme il a été proposé, le gouvernement fédéral décidait d'instaurer un nouveau jour férié, à la mi-février, afin de célébrer le patrimoine canadien, il devrait tenir compte d'un certain nombre d'arguments.

1. Un jour férié à caractère uniquement fédéral toucherait environ 10 pour cent de la main-d'œuvre du Canada. La grande majorité de la population active demeure soumise aux lois provinciales à cet égard.
2. Certains ont fait valoir que l'instauration d'un autre congé nuirait à la productivité et à la compétitivité du Canada. Trois considérations viennent toutefois modérer cet effet négatif :
    - l'influence bénéfique qu'une longue fin de semaine aurait sur le moral et la productivité des individus au cours des trois mois d'hiver (en moyenne) qui séparent le Nouvel An de Pâques;
    - le fait que d'autres nations occidentales ont déjà autant, sinon plus, de jours fériés que les neuf dont bénéficient la plupart des Canadiens (par ex., les États-Unis — 12; le Royaume Uni — 11; l'Espagne — 10; l'Australie — 10). D'ailleurs les Américains ont congé le troisième lundi de février, jour considéré comme étant vraisemblablement le mieux choisi pour une Journée du Patrimoine canadien;
    - le congé serait sans doute bien accueilli par un certain nombre d'éléments de notre économie. Par exemple, les personnes œuvrant dans le domaine du tourisme, des sports d'hiver, du spectacle ou des loisirs pourraient toutes, d'une manière générale, y trouver leur profit.

Le gouvernement prêtera une oreille très attentive aux Canadiens qui voudront bien lui faire part de leurs vues sur les avantages et les conséquences d'une Journée du Patrimoine. Seront aussi bienvenues toutes autres observations sur les moyens de mettre en valeur et de célébrer le patrimoine canadien et notre réalité multiculturelle.